

МУНИЦИПАЛИТЕТ

НАУЧНО-ПОПУЛЯРНЫЙ ЖУРНАЛ | НОЯБРЬ 2016 | выпуск № 11 (60)

Муниципалитет - это триединство территории, живущего на ней населения и органов местного самоуправления

В НОМЕРЕ:

Местная инициатива

- Местная инициатива:
переход от выживания к развитию..... 2
- Арт-объекты детской площадки
как метод воспитания..... 5
- Детская площадка
решила вопрос безопасности..... 8

Новости законодательства

- Об оплате труда
председателям местных кенешей..... 9
- О муниципальной службе..... 9
- О новом вопросе
местного значения –
консультационно-правовой
помощи населению..... 10
- О делегированных полномочиях..... 10
- О стандартах
муниципальных услуг..... 11
- Об обращениях граждан,
связанных с административными
процедурами..... 11
- О финансировании электронного
управления из местного бюджета..... 11
- О торгах и аукционах
в электронном формате..... 12

- Об актах гражданского состояния
(ЗАГС)..... 12
- О неделимости земель
сельскохозяйственного назначения..... 12
- О тепличном хозяйстве
и капельном орошении..... 13
- О форме книги учета проверок и порядке
регистрации в книге учета проверок органов
местного самоуправления..... 14

Новости Проекта ГГПОМСУ

- Открытость и подотчетность
органов местного самоуправления:
промежуточная оценка
воздействия проекта..... 15
- Мэр города Кемина:
«Я прошу молодежь
не быть равнодушной
к чистоте своего города»..... 21

Юридическая консультация

- Внедряем устав местного сообщества.
Вопросы практиков и ответы юристов..... 23

Социальные услуги

- Что такое социальный контракт?..... 30

Учредитель и издатель
**Институт политики
развития (ИПР)**

Главный редактор,
председатель правления ИПР
Надежда Добрецова

Исполнительный редактор
Лариса Ли

Редактор кыргызской версии
Нургуль Джаманкулова

Верстка и дизайн
Адиль Абдраимов

Перевод на кыргызский язык
Зейнеп Алтымышова

Журнал принимает
для публикации
авторские статьи
и размещает
адресованные
муниципалитетам
бесплатные объявления.

**Журнал распространяется
бесплатно,**
но оставляет
за собой право организации
платной подписки.

Материалы журнала
необязательно отражают
точку зрения издателя
и партнеров издателя.
Ответственность за
содержание материалов
несут авторы.

**По всем вопросам
обращаться по адресам:
почтовый – 720001,
Кыргызская Республика,
г. Бишкек, ул. Уметалиева, д. 108,
Институт политики развития;
электронные – office@dpi.kg,
NDobretsova@dpi.kg**

Телефоны: (0312) 97-65-30
(31, 32, 33, 34)

Факс: (0312) 97-65-29

Использованы фотографии,
сделанные сотрудниками
Института политики развития,
из Интернета.

Регистрационный номер
Свидетельства
о регистрации
средства массовой
информации 1785.

ISBN 1694-7053

В сентябрьском номере журнала «Муниципалитет» опубликованы 18 историй о местных инициативах сообществ, направленных на улучшение условий жизни и реализованных в партнерстве населения с органами местного самоуправления. Эти 18 историй были посвящены победителям конкурса «Местная инициатива-2016». Однако таких историй в Кыргызстане множество, поэтому журнал продолжает публиковать примеры успешного сотрудничества граждан с МСУ.

Кроме того, команда Проекта ГГПОМСУ сделала анализ того, как меняется тематическая направленность местных инициатив в течение нескольких лет, и пришла к обнадеживающим выводам.

Надежда ДОБРЕЦОВА,
главный редактор журнала «Муниципалитет»,
Айнура БАЛАКУНОВА,
специалист по работе с сообществами Проекта ГГПОМСУ, ИПР

МЕСТНАЯ ИНИЦИАТИВА: переход от выживания к развитию



Местная инициатива появилась раньше, чем местное самоуправление и государство как таковое. Еще в каменном веке активные представители человеческого рода проявляли инициативу и обустроивали пещеру и делали ее более безопасной для себя и сородичей, например, занавешивали вход, чтобы сохранить тепло от костра в промозглые зимние ночи. По своей сути, местная инициатива – это не что иное, как стремление людей улучшить условия своей жизни собственными силами, а потому местная инициатива является неотъемлемой частью местного самоуправления, более того, местная инициатива – это и есть эссенция местного самоуправления, не подвластная времени. Действительно, тысячелетия прошли, а местная инициатива по-прежнему проявляется в человеческих сообществах, включая местные сообщества Кыргызстана.

Тематическая направленность местных инициатив (далее – МИ) отражает уровень развития общества, становится хорошим индикатором того, какие цели стоят перед местными сообществами – сохраниться и выжить или меняться и развиваться.

Институт политики развития всегда поддерживал проявления МИ, а в рамках Проекта ГГПОМСУ имеет возможность вести базу данных по МИ и анализировать тематическую направленность этого проявления активности общества в течение последних лет. Анализ показал неожиданный результат, который удивительным образом характеризует не столько сам феномен МИ, сколько динамику развития сельских сообществ Кыргызстана в целом.

Основной вывод анализа заключается в том, что сельские сообщества Кыргызской Республики перешли от стадии физического выживания к развитию, и произошло это, в первую очередь, за счет усилий самих граждан, так как речь идет, напомним, об инициативах населения.

Каким образом удалось прийти к такому выводу? Команда Проекта ГГПОМСУ проанализировала 234 примера местной инициативы, проявленной в течение 2012-2016 годов. Описание данных примеров поступили в Институт политики развития, в виде конкурсных заявок для участия в конкурсе с соответствующим названием. Чтобы проанализировать их тематическую направленность, все истории были сгруппированы в 4 основные категории, как показано в таблице 1.

Категория «Базовая инфраструктура»

включает инициативы в отношении строительства, восстановления или ремонта элементов инфраструктуры, обеспечивающих физическое выживание сообщества. Сюда включены проекты по питьевой воде, дорогам и мостам,

уличному освещению, муниципальному транспорту и уборке и вывозу твердых бытовых отходов (мусора). Сообщества, проявляющие подобные инициативы, заняты созданием хотя бы минимальных условий жизни, безопасности. Нужно отметить, что в конце девяностых и начале двухтысячных годов подобные инициативы доминировали в общественной жизни сел Кыргызстана, так как доставшаяся в наследство от СССР базовая инфраструктура приходила в упадок и деградировала в условиях отсутствия государственного финансирования. Сообщества были брошены государством, предоставлены сами себе, и им не оставалось ничего иного, кроме как чесать затылок и находить выход из проблемы собственными силами. Конечно, при участии органов местного самоуправления и международных донорских проектов развития.

Категория «Местное экономическое развитие (далее – МЭР) и сельское хозяйство»

включает примеры инициатив, направленных на создание рабочих мест и развитие преимущественно аграрного бизнеса. Наличие таких инициатив характерно для сельских сообществ, где аграрный сектор является основным реальным сектором экономики. Однако их малое количество говорит о том, что в целом бизнес при поддержке государства справляется с созданием условий для развития, а потому сами сообщества имеют возможность сосредоточиться на других аспектах сельской жизни.

Категория «Благоустройство»

включает примеры инициативы благоустройства парков, аллей, памятников, остановок общественного транспорта, некоторых административных зданий. Эти объекты также являются элементами инфраструктуры, однако они не носят характера обязательного для выживания. Действительно, когда стоит вопрос доступа к питьевой воде, без аллеи и памятника вполне можно обойтись. Рост количества примеров в данной категории говорит о том, что местные сообщества стали заботиться уже не только о доступе к базовым услугам инфраструктуры, но и внешнем виде, культурном и социальном наполнении пространства муниципалитета.

Категория «Социальная сфера»

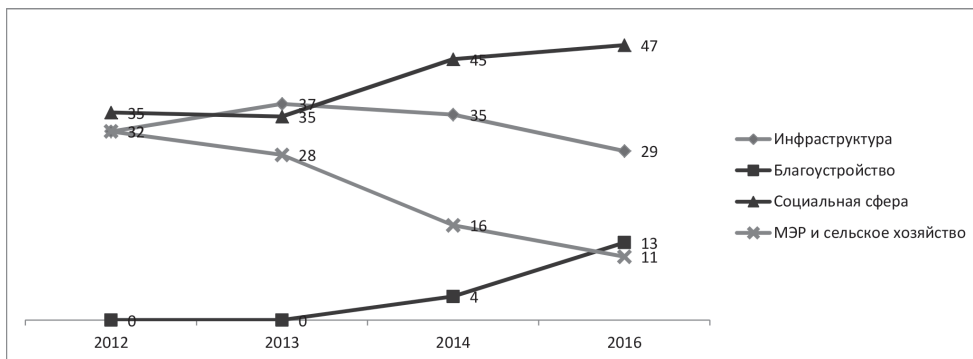
включает примеры инициатив, направленных на решение социальных или нематериальных проблем, которые уже не являются необходимыми для физического выживания, однако свидетельствуют о социальном развитии местных сообществ, подтверждая поговорку о том, что «не хлебом единым жив человек». В эту категорию вошли истории о том, как местные сообщества проявляли инициативы улучшения условий жизни для самых слабых и

незащищенных – взрослых и детей с инвалидностью, пожилых граждан; развития культуры и спорта; улучшения условий для дошкольного и школьного образования. Руки сообществ дошли даже до библиотек, условий для укрепления здоровья, правопорядка и досуга молодежи.

Доминирование социальных инициатив, представленное на Диаграмме 1, характеризует уровень развития местных сообществ в десятых годах XXI века не случайно. Это доминирование означает, что сообщества во многом удовлетворили базовые потребности, обеспечили себе доступ к базовым услугам инфраструктуры, улучшили ситуацию в отношении источников доходов и занятости, а потому смогли, наконец, заняться решением социальных вопросов развития.

Это отрадный факт, который позволяет снова

Диаграмма 1. Динамика изменения тематической структуры местных инициатив, в процентах к общему количеству заявок в год



и снова подтвердить тезис о том, что местные сообщества являются генератором огромной созидательной силы, способной гибко адаптироваться к меняющимся условиям реальности; справляться с вызовами времени, как экономическими, так и социальными; а также формировать среду для человеческого развития в самом широком смысле. Именно местные сообщества и есть суть энергия, народ и источник власти в Кыргызской Республике.

Таблица 1. Тематическая направленность примеров местной инициативы, количество заявок в год

	2012	2013	2014	2016
Базовая инфраструктура, в том числе:	10	17	26	24
Питьевая вода	2	5	4	9
Дороги и мосты	3	7	19	7
Уличное освещение	3	4	1	3
Уборка и вывоз твердых бытовых отходов (мусора)	2		2	5
Муниципальный транспорт		1		
Местное экономическое развитие и сельское хозяйство, в том числе:	7	10	5	3
Пастбища	1			
Поливная вода		3	3	3
МЭР	6	7	2	
Благоустройство, в том числе:	0	0	3	11
Благоустройство парков, аллей, памятников, остановок общественного транспорта, административных зданий			3	11
Социальная сфера, в том числе:	14	19	40	45
Социальные услуги для лиц с инвалидностью и пожилых граждан	3	3	7	6
Культура		1	2	
Спорт	1	2	4	10
Условия для дошкольного образования	3	7	13	9
Условия для школьного образования			6	8
Правопорядок				2
Досуг молодежи		1		2
Библиотеки	1	1		
Условия для укрепления здоровья	1	2	4	
Гражданское участие и информационный обмен	5	2	4	8
Итого заявок по годам:	31	46	74	83
Всего заявок:				234

Арт-объекты детской площадки как метод воспитания

В детском саду села Бирдик, входящего в состав Гроздненского айылного аймака Аламудунского района Чуйской области, действует одна группа полного и две группы неполного дня. Общая численность детей, посещающих садик, 70 человек. Давней проблемой дошкольного учреждения было отсутствие площадки для игр, отвечающей современным требованиям. До недавнего времени на ней, кроме качелей и беседок, не было ничего, что способствовало бы интеллектуальному, эстетическому, физическому развитию ребятшек на свежем воздухе.

Эта проблема существует во многих других дошкольных учреждениях и проистекает она, как правило, из недостаточности средств, отсутствия инициативы, равнодушного отношения работников к своей профессии. До поры до времени такая рутина сдерживала инициативность и жителей села Бирдик. Но нашлись лидеры – в лице руководителя и работников ДОО и ОО «Виктория», которые, во-первых, вычленили эту проблему в число приоритетных, а во-вторых, обратили внимание сельчан на ее злободневность с помощью публикаций в средствах массовой информации и подготовленных видеоматериалов. Объявили конкурс творческих идей по благоустройству площадки, сформировали команды, которым предстояло, выбрав понравившийся проект, реализовать его на деле. Уже на этапе организации конкурса установили контакт с представителями местного самоуправления, активно включившимися в проведение презентации конкурсных идей и выявление победителя.

Проект получил звучное название «Мы рождены, чтоб сказку сделать былью», и в его реализации приняли участие практически все родители ребятшек, посещающих детский сад. Из них выбрали 25 человек и поделили на 5 команд. Состязательную форму выбрали не случайно, так как именно она, как показывает опыт, активизирует творческую энергию и дает наилучшие результаты. Задача была едина – создать на детской площадке несколько развлекательных объектов, отвечающих эстетическому, воспитательному, развивающему критериям, из подручных материалов. Достаточно сильной мотивацией для конкурсантов стал установленный призовой фонд, в размере 5 тысяч сомов, подведе-

ние итогов через интернет-голосование и освещение всего процесса в СМИ.

Конкурс проходил с 15 мая по 1 июня 2016 года. В результате на детской площадке возникли оригинальные и даже в некотором смысле экзотические объекты.

Команда «Токтогул», например, создала четыре арт-объекта, самым объемным и ярким из которых можно назвать композицию «Царевна-лебедь» – по мотивам «Сказки о царе Салтане» А.С. Пушкина. Саму героиню папы-конкурсанты вырезали из автомобильных шин, покрасили белой краской. Рядом возвели помост-сцену, на которой можно показывать инсценировки этой сказки или любой другой. Затраты на эту работу оцениваются в полторы тысячи сомов, а ее значимость для ребятшек поистине бесценна.

Еще один важный объект площадки – трехколесный детский велосипед, изготовленный папами из досок, трех шин и настоящего руля. Доски выкрашены в яркие краски. Данное сооружение позволяет формировать у деток техническое мышление, любовь к технике. Им больше интересуются мальчики, пытающиеся реализовать желание прокатиться с ветерком девочек. В процессе игр с велосипедом формируется коллективизм, умение действовать в команде, дает возможность что-то инсценировать,



например, стихотворение «Путаница» Корнея ЧУКОВСКОГО: «Ехали медведи на велосипеде...». Затраты родителей на эту техническую затею составляют 1500 сомов.

Кроме того, родители создали прекрасный цветник из автомобильных шин, вырезанных в виде цветков и ярко раскрашенных. В них высажены петунья, вербена, календула. В целях экологического воспитания, формирования у детей любви к природе, всему живому – это очень нужное и важное сооружение. Ребятишки получили возможность ухаживать за цветами, поливать их из детских садовых лейчек, рыхлить землю детскими лопатками и грабелями. А такая работа позволяет формировать ответственность за жизнь растений, что очень важно в процессе воспитания. Общий вклад родителей в этот цветник составил 4000 сомов.

Еще один арт-объект, стилизованный под пластиковые грибочки и цветы, сделанные из бутылок и ведерок, тоже нашел свое место на площадке, став ярким цветовым акцентом на ней, что, безусловно, работает на формирование эстетического вкуса, любви к прекрасному, дает возможность изучать цвета, счет, развивает абстрактное мышление детишек. Вклад в эту декорацию можно оценить в 200 сомов.

Таким образом, общий вклад данной команды в благоустройство площадки составил 7200 сомов.

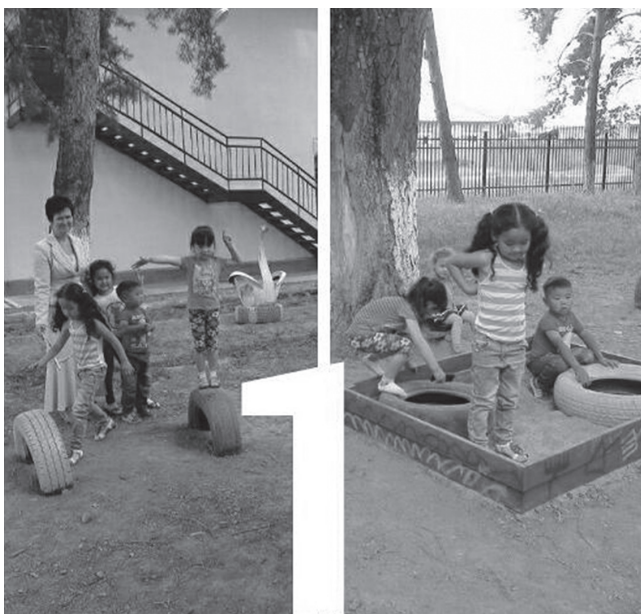
Свое слово в оформлении детской площадки сказала и команда «Красавишны», изготовившая композицию «Красавица». Это оригинальный подвесной цветник из сварной металлической конструкции с подвесными полусферическими вазонами, наполненными землей и засаженными петуньей, геранью, циннией. Сооружение размещено в центре квадратной клумбы, также засаженной по краям цветами, в виде орнамента. По мнению родителей, это символ того, что дети – цветы жизни. В целях эколого-эстетического воспитания данное

сооружение весьма полезно. Вклад родителей в оформление этой части детской площадки оценивается в 2000 сомов.

Третья команда, под названием «Балалык», сделала уголок для игры в классики – популярнейшей во всем мире детской игры, способствующей физическому развитию малышей. В ней вырабатываются чувства равновесия, соперничества, учит, как побеждать, так и проигрывать. Она состоит из десяти керамогранитных плит, с нанесенными на них буквами и цифрами. Это позволяет детям не только развиваться физически, но и изучать буквы, цифры. Затраты составили 500 сомов.

«Коллектив» – так называлась еще одна команда, изготовившая на своей части площадки персонажей детских мультфильмов, – медведя, матрешку, лебедя, крокодила Гену... Здесь создана яркая, солнечная атмосфера, символизирующая радостное детство. Уголок дополнен площадкой, выложенной керамогранитными плитами большого размера, с нарисованными на них героями. Это позволяет организовывать здесь различные игры, проводить утренний круг и реализовывать многие другие задумки по содержательному пребыванию детей на воздухе. Также уголок оборудован змейкой из балалыков, расписанных в современном стиле, позволяющем детям развиваться физически и интеллектуально. Общий вклад команды в благоустройство площадки составил 6000 сомов.

Пятая команда, называемая «Детство», ориентировалась на физическое воспитание ребятишек, оборудовав полосу препятствий из семи автомобильных шин. Кроме того, родители смастерили песочницу, чтобы дети могли играть в ней даже босиком, что обеспечивает возможность закаливания и массажа ножек. Ну и конечно, в этом уголке тоже не обошлось без цветника, который смастерили из двух декорированных автомобильных шин и засадили бальзаминами. Затраты команды составили 3000 сомов.



Таким образом, на проект благоустройства детской площадки родителями было затрачено 18700 сомов. Ну а огромную детскую радость и многогранную помощь в воспитании подрастающего поколения в денежном эквиваленте выразить невозможно.

Летом 2016 года провели презентацию реализованных идей, произведя видеосъемку выступления каждой из команд и подробно рассказав об их свершениях. Затем пять дней шло голосование в соцсетях – чей проект лучше, интереснее, познавательней. А затем состоялась церемония награждения команд, завершившаяся грандиозным чаепитием с праздничным тортом. Еще через неделю все эти события были освещены в средствах массовой информации.

Помимо радости, доставленной ребятишкам, главный результат данной инициативы состоит в том, что родители внесли свой вклад в благоустройство детской площадки, создав на ней зоны активности для физического, экологического, эстетического, политехнического, интеллектуального развития детей, в целях формирования гармонически развитых личностей. Кроме этого, данная инициатива позволила сплотить родителей, нацелив их на решение задач единого проекта, сформировав веру в то, что вместе они – сила, способная решать задачи различной сложности, не ссылаясь на отсутствие времени и ресурсов. Вторая жизнь была дана подручным бросовым материалам, а дух соревнования способствовал развитию творческой инициативы и изысканию резервов времени и желания. Немаловажно, что появление ярких арт-объектов на детской площадке привлекло внимание сельчан, и они стали таким же образом украшать детские уголки вблизи своих домов. Возможность организации проектной деятельности силами общественности и освещение данной инициативы в СМИ позволила привлечь и другие ДОО к реализации подобных инициатив.

Уже замечено, что опыт, полученный в процессе данной работы, породил немало других инициатив, которые сельчане намерены воплощать в ландшафтных проектах, – идеи уже есть, и выпускники школы-комплекса «Эврика» готовы их реализовать на ближайших каникулах. Органы МСУ поддержали инициативу, приняв участие в презентации и голосовании по подведению итогов. Все – и участники конкурса, и его наблюдатели – убеждены: успеху в большой мере способствовало обучение, полученное сельчанами в рамках Проекта «Голос граждан и подотчетность органов местного самоуправления: бюджетный процесс», организованное Институтом политики развития.

Реализации новых инициатив могут способствовать средства призового фонда. В частности, они помогли бы ДОО в создании достойной материально-технической базы, поскольку на сегодняшний день она скудная. ДОО оснащен мебелью, полученной в рамках проекта, реализованного при поддержке Посольства США, а вот дидактических средств, способствующих обучению и развитию детей, явно не хватает. Кроме того, для полноценности учебно-воспитательного процесса необходимы небольшая интерактивная доска, проектор, ноутбук, детская художественная литература, конструкторы для развития моторики (резиновые), конструкторы «блоки», наборы «Садовник», «Рыбалка», «Магазин», садовый игрушечный инвентарь, тележка «Супермаркет» с набором продуктов, пазлы деревянные и мягкие картонные, парикмахерские принадлежности, куклы Барби и многое, многое другое.

Но все же главной задачей сельчан на сегодня является привлечение инвестиций для строительства спортивного зала в местном школьном комплексе, которую обязательно нужно решать. И народ уже знает как.

M



Детская площадка решила вопрос безопасности

В Юрьевском айылном аймаке проживают 4842 человека, среди них 2031 женщина. Самой большой проблемой поселения является отсутствие дошкольных учреждений и детских игровых площадок, при достаточно высоком уровне рождаемости. В этой связи молодые семьи ежедневно сталкиваются с проблемой, как и где детям играть на свежем воздухе, чтобы это было безопасно и максимально комфортно.

О том, что эта проблема действительно набравшая, говорит хотя бы тот факт, что только на центральной улице села расположено около ста домов, в которых проживает более 150 ребятишек, в возрасте от одного года до десяти лет. А поскольку данный квартал расположен неподалеку от центральной трассы, ребятишки зачастую играют прямо на ней, что приводит к аварийным ситуациям и трагедиям. В связи с увеличением транспорта, на дороге движение очень активное, не раз детей сбивали машины. В зоне повышенного риска находятся малыши от двух до пяти лет. В сельской местности мамы заняты целый день домашним хозяйством, уходом за скотом, поэтому постоянно следить за детьми не могут. А те возятся в грязи и пыли, играют в арыках и канавах, и данная проблема касается практически каждой молодой семьи аймака.

Проблема отсутствия детского сада и площадок постоянно поднималась на сходах села, в том числе на курултаях, во время бюджетных слушаний. Наконец, нашлись шестеро молодых, инициативных парней, во главе с КАМЕЛЕМ уулу Актаном, которые решили устранить эту проблему.

Первым делом они договорились с главой айылного аймака о выделении земельного участка под детскую площадку. Тот инициативу поддержал, проект одобрил и землю выделил – на пустыре, в тихом переулке, подальше от проезжей трассы.

Затем провели сельский сход, в котором участвовало 160 человек. Решено было собрать с каждого двора, где имеются дети младшего возраста, по 500 сомов. Сбор средств еще продолжается, но стартовая сумма уже есть – 20 тысяч сомов, что дает возможность уже начать первичные работы. Работа идет методом «ашара» – в один из дней жители Юрьевки собрались вместе и разровняли

участок, высыпали на него 5 машин песка. На собранные деньги были приобретены трубы, цемент, старые автомобильные шины, которые планируется пустить на ограждение. Ребяшня тоже участвовала – роясь в песке по всей площади работ.

Хотя строительство детской площадки не завершено, еще необходимо установить качели, скамейки, горки, оборудовать песочницы и ограждение, родители уже успокоились – дети полюбили это место и с удовольствием играют там уже сейчас. Родителям нет повода тревожиться за их безопасность, так как, во-первых, машины здесь практически не появляются, во-вторых, за ребятишками приглядывают взрослые из окрестных домов. Ежедневно здесь можно насчитать до пятидесяти детишек, играющих в песке.

- У меня четверо детей младшего возраста. Раньше мне не давала покоя мысль, что при переходе через дорогу с ними может случиться несчастие, теперь же я спокойно оставляю их на игровой площадке, зная, что они играют в безопасном переулке. У моей жены появилось больше времени для занятий хозяйством и прочими делами. Ребята играют друг с другом, им весело и безопасно. Конечно, детский сад был бы куда надежнее в вопросах безопасности и развития детей, но это лучше, чем совсем ничего, как было раньше, - признается сельчанин Анарбек ТОЛБАШИЕВ.

И таково мнение большинства жителей, которые поняли, что сообща решать проблемы проще. И не так дорого: от местного сообщества денежный вклад составил 20 тысяч сомов. К ним можно приплюсовать такую же сумму, в которую оценили трудовой вклад участников «ашара». И есть уверенность, что на этом люди не остановятся – идет сбор денег на благоустройство площадки, установку ограждения и различных аттракционов. Именно на эти цели и планируется направить деньги призового фонда. В частности, 150 тысяч сомов требуется на установку качелей, горки, скамеек, 70 тысяч – необходимо на приобретение сетки для ограждения, 15 тысяч – понадобится на оборудование песочницы и установку хотя бы небольшого турника.

Люди с энтузиазмом отнеслись к данной инициативе и теперь уже не свернут от намеченной цели, пока ее не добьются.

НОВОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Подготовил Бектурган ОРОЗБАЕВ

Об оплате труда председателей местных кенешей

Утверждено «Положение о единовременной компенсации председателям айылных кенешей, работающим на общественных началах».

12 октября 2016 года приказом №01-24/166 Государственного агентства по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики утверждено

«Положение о единовременной компенсации председателям айылных кенешей, работающим на общественных началах». Также настоящим приказом рекомендовано органам местного самоуправления производить оплату единовременной компенсации председателям айылных кенешей из средств местного бюджета.

ПОЛОЖЕНИЕ

«О единовременной компенсации председателям айылных кенешей, работающим на общественных началах»

Для расчета единовременной компенсации председателю айылного кенеша на период работы сессии айылного кенеша основанием будет должностной оклад главы айыл окмоту. Расчет производится следующим образом.

Должностной оклад делится на количество рабочих дней в соответствующем месяце, получается сумма компенсации за один рабочий день, и эта сумма умножается на сессионные дни, когда работал кенеш. Рабочие дни в одном календарном месяце могут составлять до 23 дней. В этой связи расчет будет осуществляться в зависимости, в каком месяце прошла сессия айылного кенеша, и сколько рабочих дней было в соответствующем месяце.

Единовременная компенсация председателю айылного кенеша, работающему на общественных

Утверждено приказом ГАМСУМО

при Правительстве Кыргызской Республики

12 октября 2016 года, № 01-24/166

начала, определяется согласно следующей формуле:

$$\text{СЕК} = \text{K1} * \text{КСД}$$

$$\text{K1} = \text{ДО} / \text{РД (N)}$$

где:

СЕК – сумма единовременной компенсации председателю айылного кенеша на период работы сессии;

K1 – компенсация за один рабочий день айылного кенеша;

КСД – количество сессионных дней;

ДО – должностной оклад главы айыл окмоту;

РД (N) – рабочие дни в соответствующем месяце. Оплата единовременной компенсации будет производиться за вычетом подоходного налога и отчислений в Социальный фонд Кыргызской Республики.

Например: согласно формуле $\text{СЕК} = \text{K1} * \text{КСД}$
 $14300 = 650 * 22$:

$$650 * 1 = 650 (\text{K1});$$

$$\text{K1} = \text{ДО} / \text{РД (N)} \quad \text{K1} = 14300 / 22.$$

О муниципальной службе

30 мая 2016 года Президент Кыргызской Республики Алмазбек АТАМБАЕВ подписал Закон КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе». Закон принят Жогорку Кенешем Кыргызской Республики 21 апреля 2016 года.

Целью принятого Закона является усовершенствование системы подбора кадров на государственную и муниципальную службу и механизмов материальной и нематериальной мотивации, способствующих эффективной, продуктивной и ответственной работе служащих. В конечном итоге это будет способствовать улучшению системы госу-

дарственного управления и качества услуг, оказываемых населению.

В принятом Законе устанавливаются правовые основы целостного прохождения государственной и муниципальной службы. Выстраивается единая взаимосвязь результатов деятельности, оценки и системы продвижения служащего на основе заслуг.

Одновременно со вступлением в силу данного Закона признаны утратившими силу Закон КР «О государственной службе» от 11 августа 2004 года, № 114 и Закон КР «О муниципальной службе» от 21 августа 2004 года, № 165.

О новом вопросе местного значения – консультационно-правовой помощи населению

12 декабря 2016 года Президент Кыргызской Республики Алмазбек АТАМБАЕВ подписал Закон КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты КР», предусматривающие внесение изменений в законы КР «Об адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности», «О местном самоуправлении».

Закон направлен на обеспечение доступа населения к гарантированной государством юридической помощи. Так, изменения и дополнения в Закон КР «Об адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности»: уточняют порядок ведения Государственного реестра адвокатов, оказывающих квалифицированную юридическую помощь в рамках системы гарантированной юридической помощи; закрепляют способы принятия участия института адвокатуры в системе гарантированной юридической помощи; определяют право института адвокатуры оказывать консультативно-правовую помощь населению на основании заключения соответствующего

соглашения с органами местного самоуправления.

Изменения в Закон КР «О местном самоуправлении» предусматривают: введение в данный Закон термина «консультационно-правовая помощь» - информирование о правовой системе Кыргызской Республики, правах и обязанностях субъектов права, способах реализации и пользования правами в судебном и внесудебном порядке; консультирование по правовым вопросам; помощь в составлении документов правового характера; иные формы помощи, не подпадающие под определение квалифицированной юридической помощи, содержание которой определено в Законе КР «О гарантированной государством юридической помощи»; включение в перечень вопросов местного значения положения о предоставлении органами МСУ консультационно-правовой помощи населению; наделение мэрии города, айыл окмоту полномочиями по разработке и реализации системы предоставления правовой помощи населению.

О делегированных полномочиях

6 июля 2016 года Президент Кыргызской Республики Алмазбек АТАМБАЕВ подписал Закон КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты в сфере делегирования государственных полномочий».

Концепция Закона направлена на: реализацию конституционного принципа разграничения функций и полномочий государственных органов и органов местного самоуправления; реализацию требований части 2 статьи 113 Конституции КР о возможности делегирования государственных полномочий органам местного самоуправления с передачей им материальных, финансовых и иных средств, необходимых для их осуществления.

В настоящее время органы местного самоуправления без соответствующего закона или договора с государственными органами, а также без финансово-материального обеспечения и иных ресурсов, фактически выполняют следующие государственные полномочия: учетную регистрацию граждан, проведение в установленном порядке прописки и выписки граждан, составление списков избирателей; регистрацию актов гражданского состояния; совершение нотариальных действий; ведение первичного учета военнообязанных и призывников, принятие их на воинский учет и снятие с учета, содействие в организации призыва на воинскую службу; сбор налогов; ведение статистики и т.д.

В этой связи во исполнение статьи 17 Закона КР «О порядке делегирования органам местно-

го самоуправления отдельных государственных полномочий» принятым Законом внесены изменения и дополнения в следующие отраслевые законы и кодексы: Семейный кодекс Кыргызской Республики; Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми», Закон КР «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике», Закон КР «О защите населения от туберкулеза», Закон КР «О сахарном диабете в Кыргызской Республике», Закон КР «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», Закон КР «Об общественном здравоохранении», Закон КР «О защите грудного вскармливания детей и регулировании маркетинга продуктов и средств для искусственного питания детей», Закон КР «О репродуктивных правах граждан и гарантиях их реализации», Закон КР «Об обогащении муки хлебопекарной», Закон КР «Об энергосбережении», Закон КР «О развитии сельского хозяйства Кыргызской Республики», Закон КР «Об охране плодородия почвы земель сельскохозяйственного назначения», Закон КР «О содействии занятости населения», Закон КР «О социально-правовой защите от насилия в семье», Закон КР «Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике», Закон КР «О беженцах», Закон КР «Об органах и учреждениях уголовно-исполнительной (пенитенциарной) системы», Закон КР «О переписи населения и жилищного фонда», Закон КР «Об охране озонового слоя», Закон КР «О

государственном регулировании и политике в области эмиссии и поглощения парниковых газов», Закон КР «Об охране атмосферного воздуха»,

Закон КР «Об охране и использовании растительного мира», Закон КР «Об охоте и охотничьем хозяйстве».

О стандартах муниципальных услуг

26 октября 2016 года Президент Кыргызской Республики А. АТАМБАЕВ подписал Закон КР «О внесении изменений в Закон КР «О государственных и муниципальных услугах».

Принятый Закон разработан в целях оптимизации и стандартизации системы предоставления муниципальных услуг.

В связи с этим предусматривается уточнение

нормы статьи 10 действующего Закона КР «О государственных и муниципальных услугах», согласно которой впредь стандарты муниципальных услуг, входящих в Базовый реестр муниципальных услуг, будут утверждаться Правительством Кыргызской Республики, а стандарты дополнительного перечня муниципальных услуг будут утверждаться соответствующим местным кенешем.

Об обращениях граждан, связанных с административными процедурами

5 августа 2016 года Президент Кыргызской Республики Алмазбек АТАМБАЕВ подписал Закон КР «О внесении изменения в Закон КР «О порядке рассмотрения обращений граждан».

Принятый Закон разработан в целях реализации статьи 96 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах». Так, частью 4 статьи 96 вышеназванного Закона установлено, что со дня вступления в силу Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» Закон КР «О порядке рассмотрения обращений граждан» действует только в части, касающейся рассмотрения обращений граждан, не связанных с осуществлением административных процедур.

При этом под административными процедурами понимаются действия административного органа, совершаемые на основании заявления заинтере-

сованного лица, инициативы административного органа по установлению, изменению или прекращению прав и/или обязанностей, в том числе заканчивающиеся выдачей административного акта, либо регистрацией имущества, либо предоставлением денежных средств, иного имущества и/или услуг за счет средств государственного бюджета, из имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Тем самым принятым Законом предусматривается внесение дополнения в статью 5 Закона КР «О порядке рассмотрения обращений граждан», согласно которому действие этого Закона не будет распространяться на обращения, связанные с административными процедурами, ввиду того, что порядок рассмотрения таких обращений регулируется Законом КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах».

О финансировании электронного управления из местного бюджета

25 июля 2016 года Президент Кыргызской Республики Алмазбек АТАМБАЕВ подписал Закон КР «О внесении изменений в Закон КР «Об информатизации». Закон принят Жогорку Кенешем 30 июня 2016 года.

Данный Закон направлен на совершенствование процесса системной интеграции информационных и коммуникационных технологий. Основной задачей Закона является построение общей телекоммуникационной инфраструктуры и системы межведомственного взаимодействия, в целях предоставления информационных и электронных услуг.

Законом вносятся изменения, предусматривающие регулирование сферы информатизации и электронного управления в Кыргызской Республике, а также полномочия уполномоченных ор-

ганов по координации и мониторингу реализации государственной политики в сфере электронного управления. Также принятым Законом предусматривается, что государственные органы и органы местного самоуправления, за исключением органов национальной безопасности Кыргызской Республики, **обязаны предусматривать в пределах смет расходов ресурсы, денежные средства, затрачиваемые на разработку и функционирование государственных информационных систем**, контролировать их использование в соответствии с планами и программами в области информатизации и электронного управления и информировать уполномоченный орган по координации и мониторингу реализации государственной политики в сфере электронного управления.

О торгах и аукционах в электронном формате

22 июня 2016 года Президент Кыргызской Республики Алмазбек АТАМБАЕВ подписал Закон КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты по вопросам проведения торгов, аукционов». Закон принят Жогорку Кенешем 18 мая 2016 года.

Цель Закона - создание правовых основ для проведения торгов и аукционов в электронном формате.

В этой связи Закон предусматривает поправки в Земельный кодекс, Закон «О муниципальной собственности на имущество», Закон «Об исполнительном производстве и о статусе судебных исполнителей в Кыргызской Республике», Закон «О банкротстве (несостоятельности)», позволяющие проводить в электронном формате в порядке,

определяемом Правительством: торги по продаже земельного участка в собственность или в пользование; аукцион по продаже муниципального имущества и торги по предоставлению объектов муниципальной собственности в пользование и аренду; торги (аукционы) по реализации арестованного имущества, кроме имущества, изъятого по закону из оборота, независимо от оснований ареста и видов имущества; аукционы по реализации ценностей; торги (аукционы) по реализации недвижимого имущества, на которое обращено взыскание; при реструктуризации должника продажу специальным администратором нового юридического лица целиком, как имущественного комплекса, либо акции или доли капитала созданного им нового юридического лица.

Об актах гражданского состояния (ЗАГС)

23 июля 2016 года Президент Кыргызской Республики Алмазбек АТАМБАЕВ подписал Закон КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты КР (в Закон КР «Об актах гражданского состояния», Семейный кодекс КР)».

Принятый Закон разработан в целях совершенствования нормативной правовой базы в сфере регистрации актов гражданского состояния. Законом вносятся поправки в Закон КР «Об актах гражданского состояния» и Семейный кодекс КР.

Так, Законом предусматривается привести действующие законы в соответствие с нормами Закона КР «Об административно-территориальном устройстве КР» в части исключения сельского поселения как административно-территориальной единицы.

Кроме того, учитывая, что понятие «органы записи актов гражданского состояния» включает в себя также соответствующие органы местного самоуправления, дипломатические учреждения,

принятым Законом предусматривается внести в действующие законы соответствующие изменения редакционного характера.

Следует отметить, что наличие пробелов в действующем законодательстве влечет ряд негативных последствий. Так, например, отсутствие перечня документов, удостоверяющих личность, для осуществления регистрации актов гражданского состояния, способствует неоднозначному подходу к гражданам органами записи актов гражданского состояния.

В связи с чем, учитывая, что порядок государственной регистрации актов гражданского состояния регламентируется нормами вышеуказанного Закона, в целях установления единообразной правоприменительной практики, данный Закон предлагается дополнить положениями, устанавливающими конкретный перечень документов, необходимых для составления записи акта гражданского состояния.

О неделимости земель сельскохозяйственного назначения

30 июля 2016 года Президент Кыргызской Республики Алмазбек АТАМБАЕВ подписал Закон КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» (в Земельный кодекс, Закон КР «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения»).

Закон принят Жогорку Кенешем 30 июня 2016 года. Инициатором данного закона является депутат Жогорку Кенеша О. ТЕКЕБАЕВ.

Принятый Закон направлен на обеспечение неделимости и целевого использования земель сельскохозяйственного назначения, на создание усло-

вий для укрупнения крестьянских хозяйств, путем законодательного закрепления определенного размера земель сельскохозяйственного назначения, а также на снижение необоснованных переводов земель из одной категории в другую.

Инициатор закона отмечает, что в республике есть немало фактов застройки орошаемых земель и, несмотря на предпринятые меры по недопущению самозахватов, введение моратория на перевод земель из одной категории в другую, объемы земель сельскохозяйственного назначения вокруг городов и сел все время сокращаются. Одной из причин этого инициатор считает отсутствие законодательно закрепленных норм, обеспечивающих неделимость земель сельскохозяйственного назначения. В этой связи многие собственники, имеющие огромные площади таких земель, в целях получения разовых прибылей, дробят их на мелкие участки и продают частным лицам под строительство индивидуального жилья. Такое отношение к земле, которая является основным богатством государства, считает недопустимым. Вместе с этим, инициатор отмечает, что в дальнейшем земли фермерских хозяйств должны только укрупняться, площади пахотных земель должны увеличиваться. Для этого предлагает законодательно закрепить определенный размер земель сельскохозяйственного назначения, который будет являться неделимым. Тем самым создать такие условия, которые будут способствовать только увеличению и укрупнению земель фермерских хозяйств.

В этой связи и осознавая необходимость решения вышеуказанной проблемы, инициатор предложил внести соответствующие поправки в

Земельный кодекс КР и Закон КР «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения».

Так, согласно новой редакции пункта 3 статьи 72 Земельного кодекса, впредь: «Земельные доли сельскохозяйственного назначения в размере до 5 га являются неделимыми. Земельные доли сельскохозяйственного назначения свыше 5 га могут быть выделены в самостоятельные участки только в пределах размеров, превышающих 5 га. При этом размеры выделяемых самостоятельных участков не могут быть меньше 5 га».

Далее согласно новой редакции статей 15 и 16 Закона КР «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения».

«Статья 15. Собственник земельной доли сельскохозяйственного назначения имеет право продавать ее с учетом требований статьи 6 настоящего Закона, без уплаты госпошлины. Земельная доля в размере до 5 га может быть продана только единым контуром земельной площади, без дробления. Выделение земельной доли в самостоятельные земельные участки и их отчуждение допускаются только в пределах размеров, превышающих 5 га. При этом размеры выделяемых самостоятельных земельных участков не могут быть меньше 5 га.

Статья 16. Собственник особо ценных сельскохозяйственных угодий имеет право отчуждать земельный участок в размере до 5 га только единым контуром земельной площади, без дробления. Выделение собственником особо ценных сельскохозяйственных угодий в самостоятельные участки и их отчуждение допускаются только в пределах размеров, превышающих 5 га. При этом размеры выделяемых самостоятельных участков не могут быть меньше 5 га».

О тепличном хозяйстве и капельном орошении

25 июля 2016 года Президент Кыргызской Республики Алмазбек АТАМБАЕВ подписал Закон КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» (в Земельный кодекс, Закон «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения»). Закон принят Жогорку Кенешем 30 июня 2016 года.

Закон направлен на создание необходимой инфраструктуры для развития тепличного хозяйства и внедрения системы капельного орошения. С этой целью Закон вносит изменения в Земельный кодекс и Закон КР «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения».

Так как в последние годы хозяйствующие субъекты Кыргызской Республики проявляют повышенную заинтересованность в выращивании сель-

скохозяйственных культур в условиях закрытого грунта (теплицы) и внедрения системы капельного орошения. Для качественного проведения необходимых работ в условиях закрытого грунта и при капельном орошении фермерам потребуется создать необходимую инфраструктуру. Тогда как прежняя редакция пункта 2 статьи 74 Земельного кодекса КР и статья 11 Закона КР «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» запрещали строительство зданий и сооружений на особо ценных сельскохозяйственных угодьях.

В этой связи данный Закон принят для обеспечения необходимых законодательных условий по развитию тепличного хозяйства и систем капельного орошения и созданию для них необходимой инфраструктуры.

О форме книги учета проверок и порядке регистрации в книге учета проверок органов местного самоуправления

Постановлением Правительства КР от 15 июля 2016 года №398, в целях реализации части 3 статьи 15 Закона КР «О порядке проведения проверок деятельности органов местного самоуправления», утверждена «Форма книги учета проверок» и «Порядок регистрации в книге учета проверок». Далее, данным постановлением рекомендовано органам местно-

го самоуправления в течение одного месяца со дня вступления в силу данного постановления: ввести книгу учета проверок; осуществлять регистрацию и ведение учета проверок, проводимых должностными лицами уполномоченных государственных органов, согласно порядку регистрации в книге учета проверок, утвержденному пунктом 1 данного постановления.

Приложение 1

КНИГА учета проверок

(полное наименование, адрес органа местного самоуправления)

№	Наименование уполномоченного государственного органа, проводящего проверку	Дата начала проверки	Дата окончания проверки	Основание и предмет проверки	ФИО, должность лица (лиц), осуществляющего проверку	Перечень наименований копий, выписок документов, предоставленных во время проверки	Подпись должностного лица уполномоченного государственного органа
1	2	3	4	5	6	7	8

Приложение 2

ПОРЯДОК регистрации в книге учета проверок

1. Настоящий Порядок определяет правила регистрации и учета проверок органов местного самоуправления должностными лицами государственных органов.

2. Книга учета проверок учреждается и ведется органами местного самоуправления и является официальным документом. Решением руководителя органа местного самоуправления назначается ответственное лицо за ее ведение и хранение.

3. Городской кенеш и мэрия города ведут отдельные книги учета проверок. Айылный кенеш и айыл окмоту могут иметь единую или отдельные книги учета проверок.

4. Книга учета проверок ведется по форме, утвержденной Правительством КР.

5. Листы книги учета проверок должны быть по листу пронумерованы и прошнурованы, количество прошнурованных листов заверяется подписью должностного лица, ответственного за делопроизводство, и скрепляется печатью соответствующего органа местного самоуправления.

6. Должностные лица уполномоченного государственного органа до начала осуществления про-

верки обязаны зарегистрироваться в книге учета проверок органа местного самоуправления.

При этом проверяющий должен предъявить служебное удостоверение и передать руководителю органа местного самоуправления копию решения (распоряжение, приказ, предписание) уполномоченного государственного органа о проведении проверки органа местного самоуправления, с указанием предмета проверки.

Сведения о проверяющем(их) заносятся в книгу учета проверок органа местного самоуправления и подписываются проверяющим.

7. Проведение проверок без регистрации в книге учета проверок органа местного самоуправления не допускается.

8. Запрещается изъятие книги учета проверок у органа местного самоуправления. При необходимости, орган местного самоуправления может предоставить заверенную выписку из книги учета проверок.

9. Книга учета проверок хранится в органе местного самоуправления в течение срока, установленного пунктом 60 Перечня типовых управленческих документов, образующихся в деятельности учреждений, организаций, предприятий, с указанием сроков хранения, утвержденного постановлением Правительства КР от 31 декабря 2010 года № 346, и сдается в архив в установленном порядке.

НОВОСТИ ПРОЕКТА "Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс"



Открытость и подотчетность органов местного самоуправления: промежуточная оценка воздействия Проекта ГГПОМСУ

Подготовили **Сабина ГРАДВАЛЬ**, заместитель руководителя Проекта ГГПОМСУ,
Медет СУЛТАМБАЕВ, специалист по мониторингу и оценке Проекта ГГПОМСУ

За период с 2012-го по октябрь 2016 года Проект ГГПОМСУ провел большую работу в сообществах и на национальном уровне. Он внес существенный вклад в совершенствование и реформирование системы органов местного самоуправления, в частности, обеспечение прозрачности и подотчетности ОМСУ. Проект завершил работу в сообществах в Иссык-Кульской, Джалал-Абадской областях и завершает в марте 2017 года в Чуйской области. В связи с этим стоит необходимость подвести промежуточные итоги реализации проекта и оценить оказанное воздействие.

Прежде чем приступить к анализу потенциального воздействия проекта, необходимо определить цели и задачи проекта, идентифицировать объекты, методологию, инструментарию, определить пространственные и временные рамки воздействия проекта. Определить, насколько актуальна пробле-

ма открытости и подотчетности для Кыргызстана в целом и для ОМСУ в частности. Авторы исследования «Системы подотчетности власти в КР»¹ отмечают, что «усиление подотчетности жизненно важно для восстановления доверия между гражданами и государством». Промежуточная оценка воздействия должна показать, насколько усилилось и продвинулось решение проблемы открытости и подотчетности.

Цели и задачи проекта

Цели и задачи проекта разделены на две фазы, и их цели практически совпадают. Это такие ключевые цели проекта, как внедрение модели СИНС, повышение потенциала, распространение лучших практик, вопросы децентрализации и вопросы по-

¹ «Система подотчетности власти в Кыргызстане» 2016 год.

вышения квалификации государственных (муниципальных) служащих Государственной кадровой службы и ряд других вопросов. Такое количество целей связано с фазами проекта и временными рамками, но все они подчинены решению одной проблемы – это открытость и подотчетность органов МСУ. Отдельные цели и задачи завершаются в первой фазе проекта, а отдельные цели будут завершены к концу второй, заключительной фазы проекта.

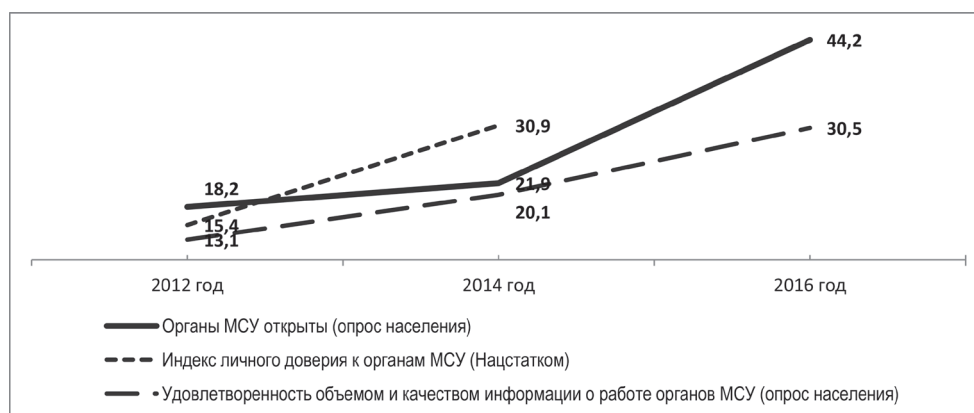
Временные рамки

Проект «Голос граждан и подотчетность органов МСУ: бюджетный процесс», финансируемый Правительством Швейцарии, реализуется с ноября 2011 года по настоящее время. Реализация проекта осуществляется следующим образом: вводная фаза и две основные фазы проекта. Вводная фаза охватывал период с ноября 2011-го по март 2012 года. Первая фаза проекта охватывала период с апреля 2012-го по март 2015 года. Вторая фаза проекта охватывает период с апреля 2015-го по март 2019 года. Проект успешно завершил вводную и первую фазу проекта и реализует в настоящее время вторую фазу проекта.

Географические рамки

В водной фазе проекта были охвачены три айылных аймака в трех областях. В Чуйской области - Ивановский айылный аймак, в Иссык-Кульской области - Торт-Кульский айылный аймак и в Джалал-Абадской области - Ленинский айылный аймак. В первой фазе было охвачено 26 айылных аймаков. В Джалал-Абадской области было охвачено 16 айылных аймаков и в Иссык-Кульской области - 10 айылных аймаков. Во второй фазе предполагается охватить 27 айылных аймаков, из них с апреля 2015 года охвачены 12 айылных аймаков в Чуйской области и предполагается завершить работу в них в марте 2017 года. С апреля 2017 года предполагается охватить остальные 15 айылных аймаков в Ошской и Нарынской областях.

Диаграмма 1. Динамика изменений открытости ОМСУ (%)



Идентификация объектов воздействия

Ключевыми объектами воздействия проекта являются три целевые группы. Это депутаты местного кенеша, главы и сотрудники айыл окмоту и члены местного сообщества, объединенные в различные инициативные группы. По результатам проведенных мероприятий, за период с 2012-го по октябрь 2016 года на уровне 41 айылного аймака был охвачен 55681 человек. Структура охваченных по количественному составу выглядит следующим образом: члены местного сообщества – 36,4%, главы и сотрудники айыл окмоту - 35,6%, депутаты местного кенеша - 12,5%, другие группы - 15,5%. В рамках проекта также были охвачены члены НПО, представители государственных организаций и другие заинтересованные стороны.

Вопросы оценки воздействия

Настоящая промежуточная оценка воздействия может быть выполнена как проектом, так и внешними оценщиками. В оценке воздействия самым важным вопросом является вопрос об источниках информации, их достоверности и доказательной базы, а самый сложный вопрос - это определение границ воздействия проекта и отделение влияния от других факторов. В связи с этим возникают вопросы: какие данные доказывают воздействие проекта? как измерить результаты воздействия проекта? какое воздействие оказал проект в пилотных айылных аймаках для обеспечения прозрачности и подотчетности органов ОМСУ? Результаты проекта потенциально определяют уровень воздействия проекта на ОМСУ, в частности, на обеспечение открытости и подотчетности ОМСУ. Для оценки воздействия проекта предоставлена информация из разных источников. Это социологические опросы, исследования, статистические данные и результаты достигнутых индикаторов проекта.

Индикаторы проекта

В рамках проекта были разработаны индикаторы результатов проекта, которые необходимо достичь к концу реализации проекта, а также индикаторы первой и второй фазы проекта. Индикаторы первой фазы проекта были успешно достигнуты. В рамках второй фазы проекта определены 7 количественных и один качественный индикатор. Необходимо отметить, что не по всем индикаторам второй фазы проекта предоставлена информация. Она будет предоставлена в конце

марта 2017 года, по завершению проекта. В связи с этим промежуточная оценка воздействия больше связана с первой фазой проекта, которая завершена.

Для второй фазы проекта рассматриваются промежуточные результаты. Важно отметить, что в рамках данной промежуточной оценки воздействия проекта рассматриваются достигнутые результаты по индикаторам первой и частично второй фазы проекта и их воздействие на обеспечение прозрачности и подотчетности ОМСУ. Это больше оценка воздействия на ОМСУ за четырехлетний период реализации проекта, чем количественный отчет об исполнении индикаторов первой и частично второй фазы проекта.

Количественные и качественные индикаторы проекта отражают объем выполненной работы, границы воздействия проекта. С 2012 по 2016 год проект охватил в трех областях 41 айылный аймак и вовлек к участию в проект, в том числе на национальном, областном и районном уровнях, 63 631 человека. Количество обученных по открытости и подотчетности бюджета айыл окмоту составило 4986 человек, их них 1683 (33,7%) человека обучено проектом и НПО обучено 3303 (66,2%) человека. Качественные индикаторы проекта отражены в результатах социологических опросов, как внешних, так собственных опросов проекта, и косвенно в данных Национального статистического комитета КР (Диаграмма № 1).

Одной из целей проекта было воздействие на деятельность ОМСУ в части обеспечения бюджетной прозрачности и подотчетности ОМСУ. Для достижения поставленной цели проектом были разработаны мероприятия и индикаторы. Одним из индикаторов было количество проведенных мероприятий с участием граждан в бюджетном процессе. Другой индикатор – это Муниципальный индекс бюджетной прозрачности. Предполагается, что в результате воздействия проекта органы ОМСУ станут открытыми и подотчетными перед населением, и этот процесс будет носить устойчивый характер. Чтобы понять, насколько ОМСУ стали открыты и подотчетны, обратимся к разным доступным источникам информации, подтверждающим, что ОМСУ стали открыты и подотчетны перед сообществами.

Источники информации о воздействии

Рассмотрим четыре источника информации для оценки воздействия проекта на ОМСУ, сфокусированных в части бюджетной прозрачности и подотчетности ОМСУ. Для объективности оценки воздействия используется метод триангуляции - использование не менее трех источников информации. Данные источники позволят определить воздействие проекта.

Это такие источники информации, как результаты опросов, проведенные в 2012-м, в 2014-м



и в 2016 году в пилотных айылных аймаках. Это данные Национального статистического комитета КР по Индексу личного доверия к органам местного самоуправления за 2012-й и 2014 год. Это результаты проведенного исследования организацией Международного бюджетного партнерства. А также результаты проведенных мероприятий проектом в пилотных и непилотных айылных аймаках.

Перечисленные источники информации отражают восприятие гражданами открытости и подотчетности по бюджету как государственному, так и местному. Это восприятие как сельских (66,3%), так и городских жителей (33,7%). Четыре источника информации послужат базой для размышления и оценки воздействия проекта.

Результаты социологических опросов

Первый источник информации – это результаты социологических опросов, проведенных в 2012, 2014 и 2016 годах. В опросах участвовали жители пилотных айылных аймаков. Опрос за 2012 год был проведен в 42 айылных аймаках, и было опрошено 1370 человек. В 2014 году было охвачено 59 айылных аймаков, где было опрошено 1711 человек, и в июне 2016 года опрос был проведен в 28 айылных аймаках, опрошено 1399 человек. Эти исследования были направлены на мониторинг общественного мнения по разным вопросам деятельности ОМСУ, в том числе открытости и подотчетности ОМСУ.

По результатам опроса, за период с 2012 по 2016 год, по мнению респондентов, открытость ОМСУ выросла на 26,1% (с 18,2% до 44,2%). Более четверти опрошенных респондентов положительно отзываются об открытости и подотчетности ОМСУ перед населением. Стоит обратить внимание, что процент, ответивших «не знаю/



затрудняюсь ответить», сократился на 14,6% (с 18,7% до 4,1%). Это свидетельствует о том, что информированность и интерес со стороны членов сообществ к работе ОМСУ растет. Другим подтверждением открытости ОМСУ перед жителями сел может служить ответ респондентов об удовлетворенности предоставлением информации со стороны ОМСУ. По результатам опросов, на вопрос: «Насколько Вас удовлетворяет объем/качество информации о местном самоуправлении (айыл окмоту, айылный кенеш) вашего аймака и о его работе?», ответы были следующими: «В 2012 году ответили, что полностью удовлетворены 16,1% опрошенных респондентов, в 2014-м - 20,1% и в 2016 году - 30,5%». Результаты опроса показывают, что уровень полной удовлетворенности респондентов объемом/качеством информации, предоставляемой со стороны ОМСУ, вырос в 2 раза.

Результаты опросов Национального статистического комитета КР

Второй источник информации - это данные Национального статистического комитета КР, который ежеквартально проводит опрос по Индексу личного доверия¹ к органам государственных организаций, в том числе и к органам местного самоуправления. Это показатель уровня доверия населения к ОМСУ. Показатель в целом отражает работу ОМСУ, в частности, и обеспечения прозрачности и подотчетности. По результатам опроса, Индекс личного доверия к органам местного самоуправления за IV квартал 2012 года составил по республике 15,4%, за IV квартал 2014 года - 30,9%. Индекс личного доверия за период с 2012 по 2014 год вырос почти в 2 раза.

¹ Национальный статистический комитет КР. Индекс личного доверия гражданина к государству за 2012 г. и 2014 г.

Результаты исследования Международного бюджетного партнерства

Третий источник информации - это данные Международного бюджетного партнерства². По результатам исследования Международного бюджетного партнерства, в 2012 году Индекс открытости бюджета составил 20 баллов, и Кыргызская Республика заняла 76-е место. В 2015 году Индекс открытости бюд-

жета составил 54 балла, и Кыргызская Республика заняла 34-е место. По данным исследования, Кыргызская Республика поднялась в рейтинге по открытости бюджета с 76-го места (из 100 стран) на 34-е место (из 102 стран), опередив такие страны, как Казахстан, Турция, Малайзия, Венгрия, Сербия, Индия. Среди стран бывшего СССР Кыргызская Республика занимает 3-е место по прозрачности бюджета после Российской Федерации (11-е место, 74 балла) и Грузии (16-е место, 66 баллов).

Результаты проекта

Четвертый источник информации - это данные проекта. До проведения анализа данных проекта о воздействии необходимо сказать об инструментариях. Для обеспечения бюджетной прозрачности и подотчетности ОМСУ проект использует разные инструментарии. Одним из инструментариев воздействия проекта является разработанная модель совместного изучения нужд села (СИНС).

Инструменты воздействия проекта

СИНС как инструмент эволюционно берет начало от изучения потребностей сообществ до формирования бюджета айыл окмоту с участием населения и делает этот процесс открытым и подотчетным перед сообществом. В айылных аймаках были проведены мероприятия по внедрению модели СИНС в течение трех месяцев. С помощью этого инструментария проект оказывает влияние на количественные и качественные индикаторы проекта. Результаты, достигнутые этим инструментарием, стали основой для анализа воздействия на прозрачность и подотчетность ОМСУ. СИНС обеспечивает соблюдение стандартов по проведению мероприятий в сообществах, в том числе по общественным слушаниям бюджета айыл окмоту.

² <http://www.gezitter.org/economics/>

Общественные слушания по бюджету айыл окмоту проводятся по определенному стандарту¹, разработанному проектом. Это усиливает информационное воздействие на их участников и процесс в целом. Стандарт предусматривает определенные требования по проведению общественных бюджетных слушаний. Все этапы общественных слушаний тщательно документированы и направлены для повышения заинтересованности, мотивации и привлечения максимального количества участников. Это позволяет активно воздействовать на общественное сознание в части информированности населения о бюджете айыл окмоту, мотивации участия каждого члена сообщества в бюджетном процессе. Со стороны ОМСУ – это широкое вовлечение членов сообществ в процесс обсуждения и учет мнения сообществ при формировании бюджета айыл окмоту.

Для пилотных айыл окмоту были подготовлены совместно с членами сообществ буклеты, приглашительные билеты, баннеры, инфографика, другие информационные материалы, предоставлена мультимедийная аппаратура, информационные стенды. Этот набор инструментариев направлен для обеспечения эффективности информирования о бюджете айыл окмоту, открытости и подотчетности ОМСУ и активном вовлечении в бюджетный процесс граждан.

Регулярно проводится мониторинг размещения информации о бюджете айыл окмоту на информационных стендах. Результаты мониторинга отражаются в Муниципальном индексе бюджетной прозрачности (МИБП)². Это эффективный и простой инструмент для мониторинга уровня распространения информации о бюджете айыл окмоту со стороны ОМСУ. На сайте Института размещено 166 информационных материалов о проведенных общественных слушаниях³. В целом эти инструменты и методы обеспечивают воздействие проекта и их устойчивость.

Общественные слушания как инструмент открытости и подотчетности ОМСУ

За период с 2012-го по октябрь 2016 года было проведено 91 общественное слушание по бюджету айыл окмоту, в них приняло участие 7778 человек, из них 34% составили женщины. Общественные слушания по бюджету разделены на два отдельных мероприятия: общественные слушания по формированию бюджета айыл окмоту (будущий год) и исполнению бюджета айыл окмоту (отчетный год). Это дало возможность в бюджете айыл окмоту учесть потребности сообществ, с одной сто-



роны, а с другой стороны, провести мониторинг их исполнения со стороны сообщества.

В целях обеспечения обратной связи открытости и подотчетности ОМСУ, проект проводит опросы при поддержке инициативных групп. В 2015 году в рамках проекта было проведено 2 опроса. В 2015 году в 12 пилотных айылных аймаках Чуйской области было опрошено 280 членов инициативных групп. На вопрос, отчитываются ли органы ОМСУ о своей деятельности (по 10-балльной шкале), 89,9% (5-10 баллов) респондентов ответили положительно. В опросе, проведенном проектом в конце 2015 года, участвовало 640 человек. По результатам опроса были получены следующие результаты: ОМСУ открыты – 43,4%, в чем-то открыты – 38,4%, закрыты – 4,2% и ответили «не знаю» – 13,9%.

Проектом проводится работа по совершенствованию бюджетного процесса на национальном уровне, которая отвечала бы потребностям сообществ и ОМСУ. Это вопросы, связанные с законодательством КР по бюджетному процессу. Специалистами проекта подготовлены и проведены «круглые столы», рабочие встречи, семинары, пресс-сессии с участием депутатов Жогорку Кенеша, представителей государственных органов, международных организаций. В рамках проекта разработаны учебные модули, публикации в СМИ и другие мероприятия. На национальном уровне проведено 41 мероприятие.

Повышение потенциала сообществ и ОМСУ

Процесс повышения потенциала членов сообществ и ОМСУ также способствует открытости и подотчетности. Через повышение потенциала сообществ и ОМСУ передаются знания об эффективных механизмах и инструментари для вовлечения жителей сел в бюджетный процесс. Это также способствует внедрению механизмов взаи-

¹ Учебное пособие «Публичные мероприятия (сходы и общественные слушания) как формы участия граждан в местном самоуправлении». 2015 г.

² Учебное пособие. «Муниципальный индекс бюджетной прозрачности как инструмент участия граждан в бюджетном процессе местного самоуправления». 2015 г.

³ <http://dpi.kg>



модействия членов сообществ с ОМСУ и, наоборот, по вопросам бюджета. В обучении по бюджету принимают участие не только пилотные, но и непилотные айыл окмоту. Это расширяет границы воздействия проекта.

За период с 2012 года по настоящее время проведено 79 тренингов по четырем основным темам, связанным с прозрачностью и подотчетностью ОМСУ. Это такие тренинги, как «Открытость и прозрачность деятельности ОМСУ и общественные бюджетные слушания», «Участие граждан в бюджетном процессе», «Формирование и исполнение местных бюджетов», «Прозрачность ОМСУ в управлении муниципальными финансами и собственностью». Было обучено 1683 человека. Через повышение потенциала членов сообществ и ОМСУ проект успешно оказывает воздействие на обеспечение прозрачности и подотчетности ОМСУ.

Наиболее масштабное обучение по бюджету айыл окмоту было проведено ОО «Айыл демилгеси» с октября 2014-го по январь 2015 года в Иссык-Кульской (47 айылных аймаков) и Джалал-Абадской (49 айылных аймаков) областях по заказу проекта. Было проведено 204 тренинга, обучено 3303 человека, из них депутатов местного кенеша - 92,1%, сотрудников айыл окмоту - 7,8 и членов местного сообщества - 0,1%. Темы тренингов: «Обеспечение прозрачности и подотчетности в деятельности органов МСУ» и «Участие граждан в местном самоуправлении». В тренингах приняли участие 25% пилотных и 75% непилотных айылных аймаков. Практически все айылные аймаки были охвачены в двух областях.

Выводы

Результаты анализа данных из четырех разных источников информации свидетельствуют об эффективном воздействии проекта на бенефициариев проекта, в части открытости и подотчетности

ОМСУ. Такой анализ воздействия проекта не был бы возможен без регулярного мониторинга и оценки. Мониторинг и оценка как инструмент помогает отслеживать, анализировать происходящие изменения и прогнозировать потребности и запросы сообществ не только в обеспечении прозрачности и подотчетности ОМСУ, но и в системе ОМСУ.

В настоящее время, несмотря на положительные сдвиги в деятельности ОМСУ, в части открытости и подотчетности ОМСУ отстают от потребностей и запросов сообществ.

Как отметил Посол Швейцарии: «Есть две новости. Хорошая новость заключается в том, что система подотчетности в Кыргызской Республике существует и функционирует. Новость, требующая пристального внимания, заключается в том, что функционирует эта система не в полную силу своих возможностей»¹.

Проекту надо стремиться, чтобы система открытости и подотчетности заработала в полную силу и сократилось отставание ОМСУ от потребностей и запросов сообществ. Проекту необходимо совершенствовать методы и инструменты воздействия на сообщества и ОМСУ, в том числе через реформирование системы открытости и подотчетности ОМСУ. Необходимо формировать систему подотчетности, при которой открытость и подотчетность ОМСУ носила бы устойчивый характер.

Так, по данным Национального статистического комитета, личное доверие в ОМСУ выросло в 2 раза, по данным Международного бюджетного партнерства, среди стран бывшего СССР Кыргызская Республика за три года поднялась на 3-е место по прозрачности бюджета, по результатам трех социологических опросов, открытость и подотчетность ОМСУ выросла на 26%. Приведенные результаты из разных источников информации доказывают воздействие проекта на обеспечение открытости и подотчетности ОМСУ в Кыргызстане, и в частности, в пилотных селах проекта. Практика открытости и подотчетности стала неотъемлемой частью деятельности ОМСУ. Это способствует развитию демократии, расширяет границы сотрудничества и доверия между членами сообщества и ОМСУ. Это и есть результаты воздействия проекта.

¹ Посол Швейцарии в Кыргызской Республике Рене Холенштайн. Подотчетность как средство усиления парламентской демократии в Кыргызской Республике: от фрагментов к системе, от лозунгов к воздействию.

Мэр города Кемина: «Я прошу молодежь не быть равнодушной к чистоте своего города»

Нургуль ДЖАМАНКУЛОВА,
специалист по связям с общественностью Проекта ГГПОМСУ

В начале июня 2015 года город Кемин Чуйской области стал одним из 12 целевых муниципалитетов Проекта ГГПОМСУ. Проект подписал с мэрией города Меморандум о сотрудничестве, где были зафиксированы обязательства и права сторон. С тех пор прошло полтора года. Что изменилось?

«В рамках сотрудничества с Проектом мы провели множество мероприятий, включая консультации, собрания, обсуждения и разработку планов, совместное изучение нужд сообщества и др., – рассказывает мэр Кемина Солайбек ДОСОВ. – Они были направлены на выявление приоритетных вопросов местного значения, решив которые мы смогли бы улучшить жизнь нашего населения. Среди них самыми злободневными оказались проблемы по созданию благоприятных условий для дошкольного образования, организации сбора и вывоза мусора в городе, организации досуга молодежи. Во время схода наибольшую поддержку получила проблема сбора и вывоза мусора, на решение которой мы получили грантовые средства от Проекта в размере одного миллиона сомов. Сейчас мы через тендер закупили спецтехнику».

Организацией сбора и вывоза ТБО в городе Кемине занимается жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ). Кеминский городской кенеш своим Постановлением № 137-33-26 от 25.02.2016 года утвердил бюджет расходов ЖКХ города на 2016 год на общую сумму 8 миллионов 210 тысяч 400 сомов. В бюджете ЖКХ предусмотрены средства на приобретение рабочего инвентаря, на сумму 104 600 сомов, и на приобретение спецодежды для рабочих, на сумму 21 000 сомов. Основные расходы направлены на озеленение города, текущий ремонт зданий и сооружений, ямочный ремонт городских дорог, приобретение и установку светодиодных светильников, оплату за электроэнергию и проведение конкурсов «Лучший квартал», «Образцовый дом» и «Лучшая улица».

В Кеминском ЖКХ работают 11 человек, средняя заработная плата рабочего после всех отчислений составляет 7 500 сомов. Согласно Закону КР «О муниципальной службе», рабочие ЖКХ за

счет средств местного бюджета получают некоторые льготы: ежемесячную компенсацию за коммунальные услуги в сумме 1500 сомов; один раз в год – единовременную материальную помощь на подготовку к осенне-зимнему периоду в размере 4000 сомов; компенсацию на продукты питания в сумме 1500 сомов ежемесячно. Дополнительно предусмотрен отдых 2-3 раза в год в пансионате или санатории в качестве поощрения за достижения в работе и премиальные из фонда мэра города.

По словам мэра города Солайбека ДОСОВА, сотрудники всячески призывают горожан соблюдать чистоту и заниматься озеленением на своей территории; не забивать арыки мусором, чтобы можно было поливать деревья в жилых кварталах. Они также убеждают горожан, большинство которых живут в частном секторе, компостировать отходы на своем участке, а через определенный период этот компост использовать в качестве удобрения, а пластиковую посуду – сдавать. Однако горожане





не торопятся переходить на такой режим управления мусором. «Вместо органического удобрения, которое сами же можем изготовить, мы покупаем химию и травимся. И мусора становится все больше, арыки забиваются, деревья сохнут. Проще не засорять арыки, чем чистить их бесконечно. Тогда мы не будем искать виноватых, а деревья наши будут получать воду вовремя.

А еще я прошу молодежь не быть равнодушной к своему городу. Если вижу молодых, празднующих свадьбу на площади или возле монумента, я подхожу, поздравляю молодых, желаю им счастья и здоровья, и под конец прошу, чтобы они просто собрали мусор после себя и положили в мусорный контейнер. Контейнеры у нас сейчас расставлены на центральной улице. В скором времени мы планируем еще закупить их некоторое количество и распределить по улицам города. Но я убежден, что одних контейнеров мало, нужно обучать детей культуре чистоты со школьной скамьи и закреплять эти знания в семье. Взрослые должны своими поступками учить детей чистоте», – говорит глава города.

Глава города также отметил, что есть и культурные люди, которые проезжают по трассе в сторону Иссык-Куля. Они покупают в торговых точках продукты питания, а вот обертку или лишние бумаги не могут выбросить – некуда, нет урны для мусора. «Воспитанный человек сложит мусор в пакет и заберет с собой. Вот для таких людей мы и должны создавать условия для поддержания чистоты, чтобы их поступки послужили примером для других, кто просто выбрасывают свой мусор на улицу».

В планах мэрии также есть заключение договоров с коммерческими пунктами – магазинами, торговыми центрами, кафе и ресторанами, согласно которым за фиксированный тариф (около 100 сомов в месяц) и по составленному графику будет приезжать транспорт и вывозить их мусор. Но этот вопрос пока открытый, так как требует рассмотрения, обсуждения и утверждения со стороны городского кенеша.

Слова мэра о планах рассмотрения вопроса по тарифам за вывоз мусора также подтвердил председатель горкенеша, который сказал, что депутат-

ский корпус ждет предложения о рассмотрении от мэрии города. «Тариф на вывоз мусора для населения был утвержден еще в 2013 году. А ведь с тех пор много всего изменилось, цены на многие услуги требуют пересмотра. Например, в момент утверждения тарифа 1 литр солянки стоил 26 сомов, а сейчас – 36 сомов. Для населения тариф составляет 5 сомов с человека, но даже эту сумму некоторые не хотят платить. А собранные деньги не покрывают даже расходы на ГСМ, не говоря уже о других расходах – на содержание спецтехники и зарплату работникам», – сообщает председатель горкенеша.

Другой проблемой главы города стал мусорный полигон, до которого многие жители, самостоятельно вывозящие мусор, не хотят доезжать, а выбрасывают или вываливают мусор на полпути.

«Этим мусорным полигоном мы пользуемся уже 2 года. Думаю, лет через 6-7, когда он заполнится, мы его выровняем, а сверху можно загрузить и посадить деревья. Эта яма (полигон) была бесхозной, и мы получили разрешение на ее использование на основании решения суда. В процессе рассмотрения от этой территории все отказались, включая соседние аймаки и г. Орловку. По истечении трех лет, если хозяин не объявится, территория перейдет в муниципальную собственность города. Площадь полигона составляет 1,5-2 га земли. Полигон мы огородили с помощью Фонда окружающей среды – наш проект выиграл грант в размере 420 тысяч сомов. Мы провели тендер, и выигравшая фирма произвела работы по ограждению полигона. Сейчас мы стараемся заполнять эту яму (полигон) равномерно, постепенно – весь мусор, который вываливается некоторыми жителями на полпути, мы затем довозим до самой ямы и трамбуем», – говорит мэр.

По инициативе мэрии города Кемина 14 октября 2016 года в здании Кеминской районной администрации состоялись общественные слушания по обсуждению тарифа за вывоз мусора. Обсудить и рассмотреть этот важный вопрос пришло не так много людей из числа жителей города – всего 56 человек.

По словам организаторов – мэрии города, общественные слушания были организованы с целью обсуждения и утверждения с населением тарифа на вывоз мусора, так как сегодняшний тариф – 5 сомов с человека – не покрывает даже текущие расходы. После проведения калькуляции всех расходов мэрия города Кемина внесла предложение увеличить тариф для населения до 15 сомов с человека, в целях оказания качественных услуг населению по вывозу и утилизации мусора.

В ходе слушаний со стороны участников также поступили и были рассмотрены разные предложения по поводу твердых бытовых отходов.

После бурных обсуждений, участники в целом поддержали предложение мэрии по увеличению

тарифа до 15 сомов. Городской кенеш, в свою очередь, утвердил новый тариф в сумме 15 сомов с человека, с учетом поступивших предложений и замечаний участников. Появляется надежда, что доходы ЖКХ повысятся, однако работы

по решению проблемы с мусором еще предстоит сделать огромный объем. Сделаны только первые шаги, и впереди самое трудное – изменить поведение, психологию горожан, приучить их к бережному отношению к своему городу.

ЮРИДИЧЕСКАЯ КОНСУЛЬТАЦИЯ



Внедряем устав местного сообщества. Вопросы практиков и ответы юристов

Бектурган ОРОЗБАЕВ,
юрист Проекта ГГПОМСУ

В течение 2016 года муниципалитеты Кыргызстана продолжали внедрение новых уставов местного сообщества. В процессе обсуждения уставов с гражданами возникло множество

вопросов, ответы на которые дают специалисты Института политики развития, работающие в Проекте ГГПОМСУ.

Кто должен давать юридическую оценку постановлениям местного кенеша?

Органы МСУ являются самостоятельными юридическими лицами, которые самостоятельно принимают свои решения, а также несут ответственность за законность принимаемых решений. Поэтому постановления АК, решения АО не подлежат обязательной правовой экспертизе извне или другими государственными органами. Более того, постановления АК вступают в силу со дня официального опубликования, после чего ОМСУ направляют копии опубликованных постановлений в Минюст для включения в Госреестр НПА для придания им юридической силы. Министерство юстиции не вправе проводить правовую экспертизу и вносить коррективы в принятые, опубликованные и вступившие в силу постановления АК.

Вопросы проведения правовой экспертизы принимаемых ОМСУ решений возложены на них самих, в частности, в айылных аймаках данная функция возложена на ответственного секретаря, либо глава АО в рамках установленных штатных единиц (ПП КР «Об утверждении Типовой структуры и штатной численности исполнительного органа местного самоуправления КР» от 5 августа 2011 года, №451) вправе возложить полномочия юриста на главного специалиста или на ведуще-

го специалиста либо на специалиста АО, либо принять на одну из этих должностей работника с юридическим образованием. Кроме того, ОМСУ в случае принятия НПА, противоречащих законодательству КР, и в случае собственного обнаружения, вправе самостоятельно, до вынесения соответствующего решения суда, либо до получения акта реагирования органов прокуратуры признать принятый НПА утратившим силу (отменить) или приостановить действия такого акта.

Ссылки на законодательство

Закон об МСУ. Статья 12. Ответственность органов местного самоуправления за принятые ими решения: органы местного самоуправления несут ответственность за законность принимаемых решений. Статья 21. Местные кенешы: Местные кенешы являются юридическими лицами и вправе самостоятельно решать любые вопросы, отнесенные законодательством к их компетенции. Отмена решений местных кенешей в случае их противоречия Конституции и законам Кыргызской Республики осуществляется в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Закон КР «О нормативных правовых актах КР». Статья 10. Прекращение действия, отмена нормативного правового акта (структурного элемента). Пункт 1. Нормативный правовой акт (структурный элемент) прекращает свое действие в случаях: истечения срока, на который был рассчитан нормативный правовой акт; принятия нового НПА, которому противоречат положения ранее приня-



того НПА или который поглощает НПА; признания НПА неконституционным или недействительным в установленном законом порядке; **признания НПА утратившим силу или приостановления действия акта органом, принявшим этот акт**, либо иным уполномоченным на то органом.

Типовые должностные инструкции работников органов местного самоуправления айылов и поселков Кыргызской Республики (утверждены постановлением Правительства Кыргызской Республики от 23 февраля 2004 года, № 91). II. Функциональные обязанности ответственного секретаря: ответственный секретарь координирует деятельность по организационному обеспечению работы айылного (поселкового) кенеша и айыл окмоту, оказывает помощь постоянным комиссиям и депутатам местного кенеша, структурным подразделениям и другим органам местного самоуправления; обеспечивает подготовку необходимых материалов для организации и проведения сессий айылного, поселкового кенешей, заседаний айыл окмоту и курултая представителей местного сообщества. Ответственный секретарь, в части правовых вопросов, обязан отвечать за соблюдение юридических требований по решениям, принимаемым главой местного самоуправления, местным кенешем и айыл окмоту.

Каким образом государство регулирует деятельность даватчы? Как местное самоуправление может регулировать религиозные вопросы?

ГОСУДАРСТВО. Религиозная деятельность – это деятельность, направленная на удовлетворение религиозных потребностей верующих, распространение религий, религиозное воспитание, проведение богослужений, молитвенных собраний, чтение проповедей, обучение духовных специалистов, священнослужителей и др. Данная деятельность регулируется следующим законодательством:

- Законом КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР» от 31 декабря 2008 года, N 282;
- Указом Президента КР «О мерах по реализации прав граждан КР на свободу совести и вероисповедания»;
- Указом Президента КР «О Концепции государственной политики Кыргызской Республики в религиозной сфере на 2014-2020 годы» от 14 ноября 2014 года УП, № 203;
- КР Коргоо Кенешинин чечими «Диний чойродогу мамлекеттик саясат жонундо» 2014-жылдын 3-февралы.

В настоящее время, согласно решению Совета обороны от 3 февраля 2014 года, имамы проходят

аттестацию для получения соответствующего разрешительного документа.

Процесс распространения религии «дааваты» регулируется Духовным управлением мусульман Кыргызстана (ДУМК) и соответствующими внутренними нормативными актами ДУМК.

Вопросы регистрации религиозных образовательных организаций также регулируются вышеуказанными НПА.

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ, в соответствии с Законом КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР», уполномочено самостоятельно рассматривать отдельные вопросы, касающиеся религии и религиозных организаций **путем создания общественных комитетов по религии.** Органы МСУ через данные комитеты проводят на своей территории, совместно с государственным органом по делам религий, государственную политику в области религии для обеспечения защиты общественного порядка, духовной безопасности, территориальной целостности и конституционного строя от религиозного экстремизма.

Ссылки на законодательство

Закон КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР». Статья 10. Учетная регистрация религиозных организаций.

1. Учетная регистрация религиозных организаций и объектов религиозного назначения, действующих на территории Кыргызской Республики, осуществляется государственным органом по делам религий в установленном настоящим Законом порядке. Религиозная организация получает право на осуществление религиозной деятельности с момента выдачи свидетельства об учетной регистрации (перерегистрации), выдаваемого государственным органом по делам религий.
2. Для учетной регистрации религиозной организации учредители представляют учредительные документы (на государственном или официальном языке): заявление об учетной регистрации; нотариально заверенный и согласованный с местными кенешами список граждан, членов Учредительного совета, являющихся инициаторами создания религиозной организации и миссии, и ответственных в рамках устава перед законом (с указанием их фамилии, имени, отчества, даты рождения, гражданства, места жительства, номера и серии паспорта, когда и кем выдан); устав религиозной организации, составленный на государственном и официальном языках в четырех экземплярах; протокол учредительного собрания (конференций, съездов и т.д.), подписанный председателем и секретарем

собрания; сведения об основах вероучения и о соответствующей ему практики, в том числе об истории возникновения религии, о формах и методах ее деятельности, об отношении к семье и браку, к образованию, особенностях отношения к здоровью последователей данной религии, ограничениях для членов и служителей организации в отношении гражданских прав и обязанностей; информацию о полном наименовании создаваемой религиозной организации; документ, подтверждающий местонахождение (юридический адрес) создаваемой религиозной организации на данной территории (договор купли-продажи на собственное помещение, договор аренды, договор безвозмездного предоставления помещения, официальное письмо и т.д.).

Статья 13. Учетная регистрация религиозного учебного заведения.

1. Религиозные учебные заведения подлежат обязательной учетной регистрации в государственном органе по делам религий. Религиозное обучение на территории Кыргызской Республики запрещается без прохождения учетной регистрации в установленном порядке.
2. Для учетной регистрации религиозного учебного заведения учредитель представляет: устав учебного заведения, утвержденный учредителем (учредителями), который должен быть составлен на государственном и официальном языках в четырех экземплярах; протокол учредительного собрания, решение или приказ (учредительный договор) об учреждении религиозного заведения; **нотариально заверенный и согласованный с местными кенешами список граждан**, членов Учредительного совета, являющихся инициаторами создания религиозного учебного заведения и ответственных в рамках устава перед законом (с указанием их фамилии, имени, отчества, даты рождения, гражданства, места жительства, номера и серии паспорта, когда и кем выдан); нотариально удостоверенную копию устава, свидетельства о государственной регистрации учредителя (учредителей) в качестве религиозной организации; программу обучения, качественный показатель состава преподавателей, утвержденных учредителем (учредителями); справку-заключение от соответствующих служб (санитарно-эпидемиологической, пожарной), **разрешение органа местного самоуправления религиозному учебному заведению осуществлять свою деятельность**; подтвержде-

ние о наличии финансовых ресурсов; качественный состав преподавателей.

3. После прохождения учетной регистрации религиозному учебному заведению выдается свидетельство установленного образца.

Статья 16. Пользование имуществом, находящимся в собственности юридических и физических лиц.

1. Религиозные организации, миссии и религиозные учебные заведения вправе использовать для своих нужд здания и имущество, предоставляемые им на договорных началах юридическими и физическими лицами в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.
2. Споры по вопросам, касающимся владения и пользования культовыми зданиями и имуществом, разрешаются в судебном порядке, если иное не установлено законодательством Кыргызской Республики.
3. Признание правил пользования вероисповедальными **кладбищами и положений о кладбищенских сборах регулируется положениями органов местного самоуправления.**

Статья 22. Религиозная литература и предметы религиозного назначения.

1. Религиозные организации вправе производить, приобретать, хранить, вывозить из Кыргызской Республики, ввозить в Кыргызскую Республику и распространять религиозную литературу, иные печатные, аудиовидеоматериалы, а также другие предметы религиозного назначения в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.
2. Запрещается ввоз, изготовление, хранение, перевозка и распространение религиозной литературы, иных печатных, аудиовидеоматериалов, в которых содержатся призывы к изменению конституционного строя, религиозной нетерпимости, нравственных устоев общества.
3. Государственный орган по делам религий вправе назначать религиозоведческую экспертизу религиозной литературы, иных печатных, аудиовидеоматериалов.

При поступлении религиозной литературы в библиотечные фонды проведение государственной религиозоведческой экспертизы является обязательным.

Религиозные организации, зарегистрированные в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики, **по обращениям органов государственной власти и органов местного самоуправления вправе давать разъяснения о наличии элементов религиозного экстремизма в печатных изданиях, кинофотоаудиовидеопроизведениях и других материалах.**

Депутатами местного кенеша принято постановление о запрещении продажи спиртных напитков в одном из сел. Правомочно ли данное постановление? Какие меры может предпринять местное сообщество, чтобы ограничить распространение спиртного?

Органы МСУ не могут запрещать продажу алкогольной продукции, если предприниматели имеют соответствующие разрешительные документы (лицензии на право реализации). При этом ОМСУ могут принимать дополнительные ограничительные НПА в соответствии с Законом и не противоречащие другим НПА КР. Проще говоря, органы МСУ вправе ограничивать продажу спиртного, имея на то основания. Решение местного сообщества об ограничении продажи спиртного может быть включено в устав и стать основанием для издания соответствующего постановления местного кенеша.

Ссылки на законодательство

Закон о МСУ. Статья 31. Компетенция городского и айылного кенешей, пункт 15: установление ограничений по времени и месту продажи алкогольных напитков и табачных изделий вплоть до запрета, правил проведения ритуальных мероприятий.

Закон Кыргызской Республики от 13 октября 2009 года, № 269 «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции». Статья 13. Порядок оптовой и розничной реализации алкогольной продукции:

1. Оптовую и розничную реализацию алкогольной продукции осуществляют юридические лица, независимо от организационно-правовой формы. Индивидуальные предприниматели осуществляют розничную реализацию алкогольной продукции. Реализация алкогольной продукции является лицензируемым видом деятельности. Минимальная оптово-отпускная и розничная цена на водку, производимую на территории Кыргызской Республики, устанавливается Правительством Кыргызской Республики.
2. Не допускается реализация алкогольной продукции: в детских, образовательных организациях и на прилегающих к ним территориях, а также непосредственно на территориях медицинских учреждений; на всех видах общественного транспорта (транспорта общего пользования) городского и пригородного сообщения; в организациях культуры (за исключением расположенных

в них организаций или пунктов общественного питания, в том числе без образования юридического лица), физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях; лицам, не достигшим возраста 18 лет; лицами, не достигшими возраста 18 лет; без сопроводительных документов, в соответствии с требованиями части 1 статьи 8 настоящего Закона, и без маркировки либо с маркировкой поддельными акцизными марками; в местах проведения массовых мероприятий, на территории воинских частей, за исключением объектов военной торговли, а также в палатках, контейнерах, с рук, лотков, автомашин, в других, не приспособленных для продажи данной продукции местах.

3. Органы местного самоуправления Кыргызской Республики вправе устанавливать дополнительные ограничения реализации алкогольной продукции.
4. Индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие реализацию алкогольной продукции, должны иметь торговые и складские помещения.

Статья 14. Обязанность лиц, осуществляющих реализацию алкогольной продукции, требовать предъявления документов, удостоверяющих личность, от покупателей. Лица, осуществляющие реализацию алкогольной продукции лицам, возраст которых предположительно менее 18 лет, обязаны: в целях определения возраста покупателя требовать предъявления документов, удостоверяющих личность, – паспорт гражданина (ID-карта) или заменяющий его документ. К заменяющим паспорт документам относятся удостоверение офицера действительной военной службы, военный билет военнослужащего срочной службы, водительское удостоверение; в случае непредъявления документов, удостоверяющих личность, отказать им в продаже алкогольной продукции; разместить в местах продажи алкогольной продукции информацию о запрете реализации алкогольной продукции лицам, не достигшим 18 лет, лицам без документов, удостоверяющих личность, о вреде употребления алкогольной продукции. Нарушение положений настоящей статьи влечет ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики.

Статья 18. Изъятие из незаконного оборота и конфискация этилового спирта и алкогольной продукции.

1. Изъятию из оборота подлежат этиловый спирт и алкогольная продукция в случае, если они реализуются: без соответствующих лицензий; без документов, подтверждающих соответствие требованиям технических регламентов; без маркировки, за

исключением случаев, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики, и (или) с маркировкой поддельными акцизными марками; с содержанием в своем составе этилового спирта, произведенного из непищевого сырья или имеющего денатурирующие добавки, за исключением спиртосодержащей непищевой продукции; как бесхозяйное имущество; без документов, подтверждающих легальность производства и оборота такой продукции.

2. Хранение изъятых этилового спирта и алкогольной продукции осуществляется в местах, определенных уполномоченными государственными органами, которыми произведено их изъятие.
3. Изъятие и конфискация этилового спирта и алкогольной продукции, находящихся в незаконном обороте, осуществляются в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.
4. Конфискованные этиловый спирт и алкогольная продукция, не соответствующие требованиям технических регламентов, а также алкогольная продукция, содержащая в своем составе этиловый спирт, произведенный из непищевого сырья, или имеющая денатурирующие добавки, подлежат переработке в этиловый спирт для технических нужд либо спиртосодержащую непищевую продукцию.
5. При невозможности осуществить такую переработку конфискованные этиловый спирт и алкогольная продукция подлежат уничтожению в порядке, определяемом Правительством Кыргызской Республики.

Кодекс об административной ответственности КР. Статья 92-1. Реализация алкогольной продукции несовершеннолетним: реализация алкогольной продукции лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет, влечет наложение административного штрафа на граждан – в размере ста расчетных показателей, на должностных лиц – в размере двухсот расчетных показателей, на юридических лиц – в размере семисот расчетных показателей. То же действие, предусмотренное частью первой настоящей статьи, совершенное повторно в течение года после применения мер административного взыскания, влечет наложение административного штрафа на граждан – в размере ста расчетных показателей, на должностных лиц – в размере двухсот расчетных показателей, на юридических лиц – в размере семисот расчетных показателей с лишением лицензии (разрешения) заниматься данной деятельностью.

Какое количество участников делает сход правомочным принимать

решение от имени местного сообщества?

Ответ на этот вопрос можно сформулировать в уставе местного сообщества, для чего в Типовом уставе предусмотрены шаблоны соответствующих статей.

21.11. Сельский сход правомочен, если в нем принимают участие не менее _____ (указать количество) жителей соответствующей территории (улицы, квартала, села, сел), обладающих избирательным правом, или принимают участие не менее _____ (указать количество) представителей, приглашенных на сельский сход. (Количество участников схода для ее правомочности органы МСУ и местное сообщество определяют по своему усмотрению: например: не менее 40 человек, более половины представителей от приглашенных лиц, более половины жителей улицы, квартала, айыла или айылного аймака и т.д.).

21.12. В случае отсутствия необходимого количества жителей соответствующей территории (улицы, квартала, села, сел) или приглашенных участников для проведения сельского схода, то указанное мероприятие переносится на определенный срок с согласия присутствующих.

Можно ли в уставе прописать некоторые традиции, например, чествование семей, много лет проживших в совместном браке, и передачу опыта молодым семьям?

Можно, если большинство жителей муниципалитета поддержат данное предложение.

Обязаны ли органы МСУ принимать устав местного сообщества? Могут ли они не принимать устав, если это мероприятие не поддерживает местное сообщество?

Местное сообщество не поддерживает идею принятия собственного устава только в том случае, если его члены не понимают назначение документа. В любом сообществе всегда устанавливаются какие-либо правила совместного проживания, начиная с первобытно-общинного строя. Устав – это всего лишь более современная и законная форма этих правил. Поэтому при надлежащем объяснении смысла и значения устава нежелание сообщества принимать его не произойдет. Вопрос заключается не в желании или нежелании местного сообщества, а в желании или нежелании органа МСУ заниматься данным во-



просом. Но законодательство дает однозначный ответ о том, что органы МСУ не могут уклониться от принятия устава местного сообщества. Органы МСУ обязаны принимать уставы, в случае невыполнения требований законодательства, т.е. непринятия устава, соответствующие должностные лица несут установленную законодательством ответственность.

Ссылки на законодательство

Закон о МСУ. Статья 15. Уставы местных сообществ.

1. Уставы местных сообществ принимаются соответствующими местными кенешами по итогам обсуждения на собраниях (сходах) или курултаях соответствующего местного сообщества. Решение об утверждении устава должно быть принято большинством голосов от общего числа депутатов соответствующего местного кенеша.

2. Устав местного сообщества, в соответствии с законами Кыргызской Республики, регламентирует основные принципы и правила внутренней жизнедеятельности местного сообщества, предусматривает права и обязанности членов местного сообщества, определяет порядок взаимоотношений местного сообщества и органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения, включая участие местного сообщества в бюджетном процессе и другие вопросы деятельности местного самоуправления, не урегулированные законодательством Кыргызской Республики.

Статья 49. Порядок избрания и вступления в должность и освобождения от должности главы айыл окмоту, пункт 7, гласит, что **глава айыл окмоту может быть досрочно освобожден от занимаемой должности акимом: на основании личного заявления; за невыполнение или ненадлежащее исполнение законов, нормативных правовых актов президента и правительства, установленных органами прокуратуры, или делегированных государственных полномочий – с согласия большинства от общего числа депутатов айылного кенеша, а в случае повторного факта нарушения, невыполнения законов, нормативных правовых актов президента и правительства, установленного органами прокуратуры, – с уведомлением депутатов айылного кенеша.**

Кодекс КР об административной ответственности, **статья 400. Невыполнение должностными лицами требований нормативных правовых актов КР: совершение должностными лицами административных правонарушений, выразившееся в нарушении или невыполнении требований нормативных правовых актов Кыргызской Республики, влечет наложение административного штрафа в размере ста расчетных показателей.** То же действие, предусмотренное частью первой настоящей статьи, совершенное повторно в течение года после применения мер административного взыскания, **влечет отстранение должностного лица от занимаемой должности.**

Что такое СОЦИАЛЬНЫЙ контракт?



Медет СУЛТАМБАЕВ, специалист по МиО, ИПР

Министерство труда и социального развития КР (МТСР) провело обучение специалистов территориальных управлений и айыл окмоту работе с малообеспеченными семьями в формате социального контракта в сентябре этого года. Идея нового дизайна выдачи пособий малообеспеченным семьям в сельской местности заключается в том, чтобы получатели пособий эффективно использовали полученные пособия по малообеспеченности.

«Социальный контракт — это новый вид поддержки семей, получающих ежемесячное пособие по малообеспеченности. По желанию малообе-

спеченная семья может заключить соглашение о взаимных обязательствах с территориальными органами социального развития и получить годовую или 75% годовой суммы пособия. Эти средства могут быть вложены в развитие животноводческой, растениеводческой или мелкой предпринимательской деятельности. Каждая семья, желающая принять участие в социальном контракте, разработает программу социальной адаптации и реализует ее при поддержке и содействии органов социального развития и местного самоуправления, - сообщили в ведомстве».

В чем проблема?

Министерство труда и социального развития КР (МТСП) ежемесячно выдает социальные пособия. Для этого из бюджета населению в 2015 году перечислено более 4,7 млрд. сомов. Однако семьи как были малообеспеченными, так и остались малообеспеченными. В связи с этим возник вопрос: как, используя существующий размер социального пособия по малообеспеченности, улучшить жизнь малообеспеченных семей? Получатели пособий жалуются на маленький размер пособий, а у МТСП нет средств повысить их размер. Эта ситуация создала предпосылки для поиска новых форм использования пособий. Как сделать так, чтобы размер пособия позволил бы малообеспеченным семьям открыть свое дело, посеять больше площадей сельхозкультур, купить корову и т.д.? Так родился новый дизайн выдачи социального пособия по малообеспеченности не один раз в месяц, а один раз в год или один раз 75% от годовой суммы пособия.

Старый вариант предусматривал выдачу пособий ежемесячно. Однако такой вариант выдачи пособий имеет одно неудобство для получателей, сумма пособия очень маленькая. Получатели пособия ничего не могут сделать. Например, посеять поле, купить скот и т.д. Соответственно, у них появилась потребность обратиться к МТСП с просьбой, увеличить размер пособия, чтобы на него можно было что-то начать делать. Однако у МТСП и у государства нет средств на увеличение размера пособий. Наоборот, государство снижает количество получателей пособий по малообеспеченности. В такой ситуации МТСП ищет выход. Выход, при котором нет возможности увеличить размер пособия.

Такой выход предложил Всемирный банк: выдавать пособия или 75% от годовой суммы один раз в год. Но прежде обучить социальных работников айыл окмоту, как получатели пособий могли бы эффективно использовать полученные пособия. Возникает вопрос: старый вариант изжил себя или нет? Ответ на этот вопрос дадут результаты пилота, который проводится в Ак-Талинском районе Нарынской области, Ноокенском районе Джалал-Абадской области, Аламединском районе Чуйской области и городе Узгене Ошской области.

По данным МТСП, в 2015 году количество получателей по малообеспеченности сократилось на 10 тыс. детей¹. Средний размер ежемесячного пособия малообеспеченным семьям, имеющим детей, увеличился за год на 38,9%. Общая численность получателей государственных пособий (малообеспеченные дети, ЛОВЗ, дети-сироты) составила 384,8 тыс. человек. Для этого из бюджета населению перечислено более 4,7 млрд. сомов.

Новый подход – плюсы и минусы

Собирается большая сумма, когда выдается пособие раз в год или 75% годовой суммы пособия. Можно открыть дело, купить корову, использовать на выращивание с/х культур и т.д. Казалось бы, потребности получателей пособий учтены. Теперь можно всю сумму пособий получить один раз за год. Получатель должен быть удовлетворен. Получили всю сумму за год, а что дальше делать с деньгами? МТСП предлагает добровольно составить план развития. Как будет использовать средства получатель пособия? С этого момента возникают два вопроса.

Первый – может ли МТСП контролировать этот процесс использования средств получателем пособия? Влиять на решение получателя пособия, как поступить с деньгами? Да, таким инструментарием будет социальный контракт, заключенный между айыл окмоту (?) и получателем пособия. А что, если после заключения социального контракта, получатель пособия откажется от исполнения взятых на себя обязательств по социальному контракту. Следует ли санкция? Пособия не выдадут? Возникает множество вопросов, ответы на которые даст, видимо, результат пилота. Есть большой плюс, получатель пособия получает большую сумму денег. Хорошо было бы дать ему самостоятельно определять, как он будет использовать полученные деньги, а не обязывать социальным контрактом. Например, он может купить путевку, отдать долги, провести той и т.д. Социальный контракт предусматривает расходование средств только на развитие. Хотя у малообеспеченных семей множество других проблем.

Роль органов местного самоуправления в исполнении социального контракта

Цель, поставленная МТСП, благородная: сократить количество получающих пособия, в конечном счете, снизить уровень бедности в стране. Возникает вопрос: насколько поставленная цель достижима при имеющихся ресурсах и способах ее достижения? Одним из способов достижения предлагается сопровождать малообеспеченные семьи с момента получения пособия до его эффективного использования. На это у МТСП нет средств и ресурсов для сопровождения. Они используют один и тот же инструмент (выдача пособия), но не имеют инструментариев сопровождения, подкрепленные ресурсами. МТСП хочет добиться результата - сократить количество малообеспеченных семей, нуждающихся в пособиях, хотя их цель - охватить как можно больше семей, нуждающихся в пособиях. Они не должны бороться с бедностью, они должны защищать людей в трудной жизненной ситуации

¹ <http://kg.akipress.org/news:625500?from=kgnews&place=nowread>

через выдачу пособий. МТСП должно отвечать целям, поставленным перед ним, оказывать социальную защиту населения, а не бороться с бедностью.

МТСП не может влиять на выбор семьи: куда и как использовать пособия? Это выбор семьи, получающей пособие. Социальный контракт – это попытка внедрить инструмент эффективного использования пособий малообеспеченными семьями, при поддержке ОМСУ и госорганов. Роль органов местного самоуправления велика. Какой набор помощи в дополнение к пособиям могут предложить органы местного самоуправления? Что будет стимулом к исполнению социального контракта со стороны получателей пособия? Цель: стимулировать исполнение социального контракта семьями, получающими пособия. Например, предоставить землю, сократить налоги, предоставить технику и т.д., если такой набор будет и заинтересует получателей пособия, новому

дизайну выдачи пособий гарантирован успех. А также со стороны МТСП, например, обучение, консультации и т.д. Возможно, делегировать эти полномочия неправительственным организациям. Например, НПО успешно реализуют грантовые программы на миллионы сомов. Например, грант Японии, в размере 490 тысяч долларов США или 32,8 млн. сомов, нацелен на расширение экономических

возможностей более 2000 уязвимых сельских домохозяйств, возглавляемых женщинами. Вот неполный перечень вопросов, которые требуют ответов.

Мониторинг и оценка как инструмент управления

Без мониторинга и оценки достижения поставленных целей, эффективности использования средств и полученных результатов будет невозможно. Чего хотели достичь новым дизайном выдачи пособий? Для этого на начальном этапе должны определить: цели, задачи, средства, продукты, результаты и ожидаемое воздействие от нового дизайна выдачи пособий. А самое главное – определить целевые индикаторы как качественные, так и количественные. В 2015 году, по данным МТСП, общая численность получателей государственных пособий (малообеспеченные дети, ЛОВЗ, дети-си-

роты) составила 384,8 тыс. человек. Чтобы вести мониторинг такого количества социальных контрактов, надо иметь хорошую систему мониторинга. Для того, чтобы мониторить продукты, результаты нового дизайна, нужно время. Продукт – количество семей, прошедших обучение по эффективному использованию пособия, результат – количество семей, заключивших социальный контракт, и как воздействие – снижение процента малообеспеченных семей по стране.

Вопрос в том, как с помощью системы мониторинга и оценки оценить: как пособия улучшают жизнь малообеспеченных семей? как измерить эффективность использования пособий? Вопросы для оценки. Если пособия по малообеспеченности не улучшают положение малообеспеченных семей, то в чем их ценность как для семей, так и для государства?



Какой напрашивается вывод? МТСП не борется с бедностью, а лишь защищает людей в трудной жизненной ситуации. У МТСП должен быть, например, индикатор (1) – количество семей, получающих пособия. Этот индикатор должен расти, пропорционально росту/снижению уровня бедности в Кыргызстане. Индикатор (2) – сумма выданных средств, сумма, соответственно, тоже должна расти, как

и размер пособия. У МТСП не может быть индикатора – количества семей, вышедших из числа малообеспеченных. Если оценивать работу МТСП как борьбу с бедностью, то эффективность работы будет практически нулевая. Этот индикатор МТСП не может контролировать, соответственно, не может его достичь. Цель, средства и результаты должны быть адекватными, отвечающими целям, поставленным перед министерством.

Важно понять, что социальный контракт – это всего лишь один из инструментов эффективного использования пособий малообеспеченными семьями для улучшения их материального положения, а также сокращения расходов государства. Будет ли воспринят большинством семей, получающих пособия, новый вариант выдачи пособий, предлагаемый со стороны МТСП, покажет время, а какова эффективность этого инструмента, покажут результаты пилотных мероприятий.